

**PENTRU O  
REFORMĂ  
DURABILĂ ȘI  
IREVERSIBILĂ**

**Proiect privind exercitarea  
atribuțiilor specifice funcției de  
procuror general al Parchetului de  
pe lângă Înalta Curte de Casație și  
Justiție**

---

**NITU TIBERIU MIHAIL**  
procuror  
inspector judiciar în cadrul Inspecției  
Judiciare

---

București

-aprilie 2013-

## PLANUL LUCRĂRII

|  |    |
|--|----|
| CAPITOLUL I – CONSIDERAȚII GENERALE.....   | 3  |
| CAPITOLUL II – MECANISMUL DE COOPERARE ȘI VERIFICARE.....  | 9  |
| CAPITOLUL III – VULNERABILITĂȚI. OBIECTIVE .....   | 19 |
| SECȚIUNEA 1 – RESURSELE UMANE ȘI VOLUMUL DE MUNCĂ .....  | 21 |
| SECȚIUNEA 2 – EFICACITATEA REDUSĂ A SISTEMULUI .....   | 27 |
| SECȚIUNEA 3 – LIPSA DE OMOGENITATE ÎN EXERCITAREA ACTULUI DE CONDUCERE.....  | 29 |
| SECȚIUNEA 4 – ÎNCONSECVENȚA JURISPRUDENȚEI.....  | 31 |
| SECȚIUNEA 5 – ÎNEXISTENȚA UNOR METODOLOGII, PROCEDURI UNITARE, PRECUM ȘI A UNEI<br>STANDARDIZĂRI ÎN DESFĂȘURAREA UNOR ACTIVITĂȚI ..... | 32 |
| SECȚIUNEA 6 – ECHIPAMENTELE IT.....  | 33 |
| CAPITOLUL IV – MĂSURI CE SE IMPUN A FI LUATE PENTRU ÎNDEPLINIREA<br>OBIECTIVELOR.....  | 36 |
| SECȚIUNEA 1 – ÎMBUNĂTĂȚIREA ALOCĂRII RESURSELOR UMANE ȘI REPARTIZAREA<br>ECHILIBRATĂ A VOLUMULUI DE MUNCĂ .....                        | 36 |
| SECȚIUNEA 2 – CREȘTEREA EFICACITĂȚII ACTIVITĂȚII .....   | 38 |
| SECȚIUNEA 3 – ACT DE CONDUCERE OMOGEN.....   | 39 |
| SECȚIUNEA 4 – UN ACT DE JUSTIȚIE PREDICTIBIL.....  | 41 |
| SECȚIUNEA 5 – O MAI BUNĂ ORGANIZARE A PARCHETELOR.....   | 42 |
| SECȚIUNEA 6 – TEHNOLOGIE AVANSATĂ.....   | 43 |
| CAPITOLUL V – STATUTUL ȘI ROLUL PROCURORULUI .....   | 45 |
| CAPITOLUL VI – COMUNICAREA .....   | 46 |
| SECȚIUNEA 1 – COMUNICAREA ÎN INTERIORUL MINISTERULUI PUBLIC .....  | 46 |
| SECȚIUNEA 2 – COMUNICAREA INTERINSTITUȚIONALĂ.....   | 48 |
| SECȚIUNEA 3 – COMUNICAREA ÎN AFARA MINISTERULUI PUBLIC .....   | 48 |
| CAPITOLUL VII - CONCLUZII .....  | 52 |
| ANEXĂ  |    |

## • CAPITOLUL I

### Considerații generale

***Proiectarea viitorului presupune  
o bună cunoaștere a trecutului***

*În elaborarea acestui proiect managerial m-am raportat la activitatea Ministerului Public până în prezent, analizată prin prisma experienței dobândite ca procuror, dar mai ales în funcția de prim adjunct al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, precum și în funcția de inspector judiciar în cadrul Inspecției Judiciare.*

Un plan managerial este un instrument de lucru dinamic, care comportă modificări permanente în funcție de provocările apărute și de evoluția activității.

Întocmirea unui proiect cu privire la exercitarea atribuțiilor de procuror general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție presupune cunoașterea evoluției sistemului judiciar din România în ultimii 22 ani, din perspectiva a două criterii: *normativ și instituțional*.

Cunoașterea momentului inițial, de unde s-a plecat, a etapelor ce au fost parcurse, a strategiilor anterioare, identificarea aspectelor pozitive și a celor negative (inerente oricărei reforme) și evaluarea rezultatelor reprezintă condițiile *sine qua non* ale elaborării oricărei strategii. Numai după o astfel de analiză se poate proiecta o strategie pe termen mediu și lung și

numai în acest fel se pot stabili prioritățile etapei imediat următoare și modalitățile de îndeplinire a acestora.

Începând din ianuarie 1990, România și-a manifestat în mod expres opțiunea pentru valorile unei societăți democratice, bazate pe supremația legii, fiind inițiat un amplu proces de constituire a unui stat de drept, de reformare a tuturor instituțiilor acestuia.

La baza sistemului democratic ce se urmărea a fi creat a stat adoptarea Constituției în anul 1991. Pe fundamentul creat de Constituție au fost adoptate numeroase acte normative ce aveau drept scop armonizarea legislației românești cu legislația europeană. Cu referire la activitatea jurisdicțională, amintesc ca fiind semnificative în activitatea Ministerului Public: Legea nr. 47 din 18 mai 1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, Legea nr. 92 din 4 august 1992 pentru organizarea judecătorească și Legea nr. 104 din 22 septembrie 1992 pentru modificarea și completarea Codului penal, a Codului de procedură penală și a altor legi, precum și pentru abrogarea Legii nr. 59/1968 și a Decretului nr. 218/1977.

România a început drumul său către Uniunea Europeană la 1 februarie 1993, dar negocierile propriu-zise au fost deschise în anul 2000 și au fost încheiate la nivel tehnic în anul 2004, când a fost stabilit și calendarul de aderare: aprilie 2005 - semnarea Tratatului de Aderare; 1 ianuarie 2007-aderarea efectivă.

În perioada 1993-2006 procesul de reformare a instituțiilor statului în general și a sistemului de justiție în special a continuat în scopul atingerii obiectivului principal – aderarea României la Uniunea Europeană.

În plan legislativ, au fost adoptate mai multe acte normative semnificative în activitatea Ministerului Public, precum: Legea nr. 56 din 9 iulie 1993 Legea Curții Supreme de Justiție, Legea nr. 30/1994 privind ratificarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și protocoalele adiționale la această convenție, Legea nr. 140 din 5 noiembrie 1996 pentru modificarea și completarea Codului penal, Ordonanța de Urgență nr. 43 din 4 aprilie 2002 privind Direcția Națională Anticorupție, Legea nr. 161 din 19 aprilie 2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, Legea nr. 281 din 24 iunie 2003 privind modificarea și completarea Codului de procedură penală și a unor legi

speciale, Legea nr. 429 din 23 octombrie 2003 de revizuire a Constituției României, Legea nr. 508 din 17 noiembrie 2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea în cadrul Ministerului Public a Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism.

Un moment important în această evoluție l-a constituit adoptarea de către Guvern a Hotărârii nr. 1052/2003<sup>1</sup> privind aprobarea **Strategiei de reformă a Sistemului judiciar. Scopul major al Strategiei**, prima de altfel, **era consolidarea independenței justiției și a statutului magistratului, precum și sporirea eficienței actului de justiție**, de natură să răspundă nevoilor cetățenilor și să asigure compatibilitatea sistemului judiciar românesc cu cele ale statelor membre ale Uniunii Europene. Până în acest moment, toate eforturile, atât normative cât și instituționale, (de exemplu organizarea a trei grade de jurisdicție) fuseseră făcute fără a fi fundamentate pe vreo strategie sau pe o altă abordare științifică. „**Legile justiției**”, Legea nr. 303 din 28 iunie 2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304 din 28 iunie 2004 privind organizarea judiciară și Legea nr. 317 din 1 iulie 2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, au constituit, astfel, primele acte normative având ca obiect reformarea sistemului de justiție, care au fost elaborate în urma unei strategii, și au reprezentat un pas important în reformarea instituțională a sistemului judiciar.

Pe baza recomandărilor Uniunii Europene, reforma a continuat și după decembrie 2004, momentul încheierii negocierilor de aderare la nivel tehnic.

Guvernul României, prin Hotărârea nr. 232 din 30 martie 2005<sup>2</sup>, a adoptat „Strategia de reformă a sistemului judiciar pe perioada 2005-2007 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei de reformă a sistemului judiciar pe perioada 2005-2007”. Prin acestea au fost stabilite prioritățile pentru perioada 2005-2007, pornind de la premisa că ”justiția este un factor esențial de echilibru și stabilitate socială în statul de drept, că realizarea unui sistem judiciar independent, imparțial, credibil și eficient reprezintă o condiție necesară pentru supremația legii și a principiilor statului de drept, că măsurile de consolidare a independenței sistemului judiciar trebuie să ducă nu numai la afirmarea principiului separației puterilor în stat, dar și la aplicarea acestuia în practică, că reforma unui sistem fundamental al societății cum este sistemul judiciar implică nu numai restructurarea instituțională, ci și reformarea mentalităților care stau la baza

<sup>1</sup> Publicată în Monitorul Oficial nr. 649/14.09.2003

<sup>2</sup> Publicată în Monitorul Oficial nr.273/01.04.2005

funcționării sistemului existent, apreciindu-se că strategia de reformă adoptată în anul 2003 a fost urmată de evoluții importante în cadrul sistemului judiciar, o măsură legislativă semnificativă fiind adoptarea pachetului legislativ privind statutul magistraților, organizarea judiciară și Consiliul Superior al Magistraturii”, precum și de la faptul că „este necesară realizarea angajamentelor asumate în cadrul negocierilor cu Uniunea Europeană, în vederea aderării la 1 ianuarie 2007, în vederea creării unui sistem judiciar modern, capabil să implementeze acquis-ul comunitar și să se adapteze cerințelor Uniunii Europene”.

**Principiile fundamentale** ale Strategiei erau consolidarea statului de drept și a supremației legii, garantarea unei reale separații și a echilibrului puterilor în stat, prin consolidarea independenței puterii judecătorești, respectarea drepturilor omului, adoptarea celor mai bune practici europene legate de funcționarea sistemului judiciar, asigurarea transparenței actului de justiție, consolidarea dialogului cu societatea civilă și implicarea acesteia în procesul de reformă, crearea premiselor cooperării judiciare pentru integrarea în spațiul european de libertate, securitate și justiție, asigurarea deplinei compatibilități instituționale și legislative cu sistemele judiciare europene și cu acquis-ul comunitar.

**Direcțiile de acțiune** pe care era orientată Strategia de Reformă a Sistemului Judiciar 2005-2007 erau: garantarea independenței efective a sistemului judiciar; asigurarea transparenței actului de justiție; îmbunătățirea calității actului de justiție; sporirea eficienței și responsabilizării sistemului judiciar; garantarea accesului liber la justiție; eficientizarea justiției pentru minori; consolidarea mediului de afaceri; consolidarea cadrului instituțional și legislativ în domeniul cooperării judiciare internaționale; consolidarea sistemului penitenciar, potrivit standardelor europene; protecția victimelor și reintegrarea socială a infractorilor; prevenirea și combaterea corupției din sistemul judiciar.

Legea nr. 247 din 19 iulie 2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, Legea nr. 278 din 4 iulie 2006 pentru modificarea și completarea Codului penal, precum și pentru modificarea și completarea altor legi, Legea nr. 356 din 21 iulie 2006 pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală, precum și pentru modificarea altor legi, au fost adoptate în aplicarea acestei Strategii.

Prin Hotărârea Guvernului nr. 231 din 30 martie 2005<sup>3</sup> au fost aprobate **Strategia națională anticorupție pe perioada 2005 - 2007 și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2005 – 2007.**

Aderarea României la Uniunea Europeană la 1 ianuarie 2007 a determinat multiple schimbări și la nivel instituțional, inclusiv în sistemul de justiție, dat fiind faptul că aderarea nu reprezintă decât primul pas din amplul proces de integrare a României în Uniunea Europeană.

Chiar dacă România făcuse evidente progrese în vederea aderării la Uniunea Europeană, Comisia Europeană a identificat în Raportul de monitorizare din septembrie 2006 aspecte nerezolvate, în special în ceea ce privește responsabilizarea și eficientizarea sistemului judiciar și ale organelor de aplicare a legii. Acest raport a constituit baza stabilirii unui **mecanism de cooperare și verificare a evoluțiilor realizate de România în atingerea obiectivelor de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției.**

Prin Decizia Comisiei Europene nr. 2006/928/CE din 13 decembrie 2006<sup>4</sup> de instituire a Mecanismului de Cooperare și Verificare a progreselor realizate de România, au fost stabilite obiective de referință în patru domenii (patru condiționalități), asupra cărora să se realizeze o monitorizare strictă în perioada de post-aderare: asigurarea unei proceduri judiciare mai transparente și mai eficiente (reforma sistemului judiciar), integritatea, continuarea realizării unor anchete profesionale și imparțiale în cazul sesizărilor de corupție la nivel înalt, adoptarea unor măsuri suplimentare de prevenire și luptă împotriva corupției, în special în administrația locală.

Acest mecanism a fost instituit pentru a îmbunătăți funcționarea sistemelor legislativ, administrativ și judiciar și pentru a remedia deficiențele în lupta împotriva corupției. Scopul mecanismului de cooperare și verificare este de a asigura adoptarea acelor măsuri care să garanteze că deciziile, normele și practicile administrative și judiciare din România corespund cu cele din restul Uniunii Europene. Prin Hotărârea Guvernului României nr. 1346 din 31.10.2007 a fost aprobat **Planul de acțiune în vederea aducerii la îndeplinire a acestor condiționalități**<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Publicată în Monitorul Oficial nr. 272/01.04.2005

<sup>4</sup> Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. 354 din 14 decembrie 2006

<sup>5</sup> Publicată în Monitorul Oficial nr. 765/12.11.2007

Cu alte cuvinte, până în anul 2003 nu putem vorbi de o reformă propriu-zisă a sistemului judiciar, ci doar de încercări de reaşezare în plan judiciar a noilor realităţi sociale. Începând cu 2003-2004, ne-am afirmat dorinţa de schimbare, iar începând cu anul 2007 a fost demarată reforma propriu-zisă, pe care cu toţii o dorim durabilă şi ireversibilă, pentru a crea un sistem judiciar sustenabil. Este evident că un rol esenţial l-au avut aderarea la Uniunea Europeană şi dorinţa de integrare în sistemul judiciar european, iar Mecanismul de Cooperare şi Verificare reprezintă principalul sprijin în realizarea acestui amplu proces.

*După cum s-a arătat şi în raportul de încheiere de mandat al procurorului general în exerciţiu în perioada 2006-2012 „dat fiind importanţa acestui mecanism pentru statul român, strategia de dezvoltare a Ministerului Public, precum şi toate deciziile manageriale adoptate s-au raportat la acesta”.*



## • CAPITOLUL II

### Mecanismul de Cooperare și Verificare

Încă din **primul Raport, cel din iulie 2007**<sup>6</sup>, cu privire la obiectivul specific nr.1- asigurarea unei proceduri judiciare mai transparente și mai eficiente, Comisia a evidențiat faptul că situația resurselor umane în sistemul judiciar din România, precum și capacitatea de gestionare la nivel central și la nivelul instanțelor și parchetelor constituie o problemă pentru autorități, fiind necesare eforturi suplimentare pentru completarea schemei de personal și pentru reformele organizatorice ale sistemului judiciar, precum și faptul **că interpretarea și aplicarea unitară a legii la toate nivelurile sistemului judiciar și în întreaga țară constituie o prioritate.**

La acel moment, se aprecia că principalele deficiențe se referă la gestionarea defectuoasă și la o distribuție inechitabilă și ineficientă a procurorilor în structurile Ministerului Public, cu privire la numărul de dosare care îi revine fiecărui procuror. Referindu-se la obiectivul specific nr.3- continuarea progreselor înregistrate în realizarea unor anchete profesionale și imparțiale în cazul sesizărilor de corupție la nivel înalt, Comisia a reținut *un progres constant în urmărirea penală a cazurilor de corupție la nivel înalt.*

**În raportul din anul 2008**<sup>7</sup>, Comisia a evidențiat faptul că România a reușit să își reafirme angajamentul față de reforma sistemului judiciar și combaterea corupției, sesizând totodată fragilitatea cadrului juridic și instituțional care trebuie stabilizat și consolidat, ca de altfel și capacitatea administrativă care trebuie cultivată și consolidată. S-a reținut că reforma sistemului judiciar avansează, situația resurselor umane se îmbunătățește dar *progresele sunt inegale.* În ceea ce privește **unificarea jurisprudenței**, au fost apreciate eforturile de îmbunătățire a acesteia, dar au fost evidențiate și deficiențe, precum consecințele unei jurisprudențe inconsecvente- insecuritatea juridică etc.. În același raport, au fost evidențiate și

<sup>6</sup> Disponibil pe [http://www.ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports](http://www.ec.europa.eu/cvm/progress_reports)

<sup>7</sup> Idem 6

progresele înregistrate, atât în ceea ce privește lupta împotriva corupției la nivel înalt, cât și lupta împotriva corupției la nivel local.

**În raportul din anul 2009<sup>8</sup>**, Comisia a reamintit faptul că toate obiectivele de referință sunt strâns legate între ele, iar înregistrarea de progrese în privința unui obiectiv de referință contribuie la obținerea de progrese și în ceea ce privește alte obiective de referință. În același timp, s-a reamintit că scopul mecanismului este acela de a dezvolta **un sistem judiciar independent și stabil în măsură să detecteze și să sancționeze conflictele de interese și să combată corupția în mod eficace** și nu acela de a stabili o listă de verificare astfel încât, Comisia dorește să conlucreze cu România până când mecanismul va lua sfârșit în întregime și nu are în vedere eliminarea pe rând a obiectivelor de referință.

A fost evidențiată pozitiv adoptarea unei noi strategii a gestionării resurselor umane pentru sistemul judiciar, faptul că au fost întreprinse unele măsuri în ceea ce privește situația personalului din cadrul instanțelor și al parchetelor de la nivel local, apreciind, totodată, că **situația privind resursele umane continuă să reprezinte o provocare pentru România din punct de vedere al costurilor bugetare, al recrutării de personal calificat și al infrastructurii de sprijin și că sunt necesare îmbunătățiri suplimentare**. Au fost, de asemenea, remarcate **progresele înregistrate în privința unificării jurisprudenței**, în special prin intermediul **recursului în interesul legii**, precum și progresele înregistrate în lupta împotriva corupției atât la nivel înalt cât și la nivel local.

Tot în raportul din iulie 2009 Comisia a arătat faptul că nu există o legătură automată între clauzele de salvagardare, ce reprezintă o caracteristică standard inclusă în Tratatul de aderare a României și Mecanismul de Cooperare și Verificare. **Clauzele de salvagardare au fost introduse pentru a asigura funcționarea eficientă a pieței interne și a spațiului de libertate, securitate și justiție și puteau fi activate până la sfârșitul anului 2009 pentru a permite suspendarea temporară a aplicării legislației comunitare relevante, dacă era considerat necesar**. Comisia a considerat că **nu erau îndeplinite condițiile pentru activarea clauzelor de salvagardare**.

---

<sup>8</sup> Disponibil pe [http://www.ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports](http://www.ec.europa.eu/cvm/progress_reports)

Comisia a reamintit că mecanismul nu a fost introdus pentru o perioadă fixă, și că se va renunța la acesta numai în momentul în care vor fi fost îndeplinite satisfăcător toate obiectivele de referință, fiind conștientă de faptul că îndeplinirea acestora este o sarcină pe termen lung: de exemplu, eliminarea cauzelor profunde ale corupției va necesita timp. În același timp, pornind de la natura mecanismului, aceea de instrument de sprijin și că acesta nu este un scop în sine, Comisia a accentuat faptul că **schimbările radicale necesare nu pot proveni decât din interiorul societății românești și că cel mai important lucru este ca autoritățile române să respecte și să-și asume angajamentul luat pentru a alinia sistemul și practica judiciară la standardele generale ale UE.**

În ceea ce privește **resursele umane**, Comisia a recomandat României, să pună în aplicare o abordare flexibilă, bazată pe priorități, concretizată **pe termen scurt prin luarea de măsuri de urgență, precum transferarea posturilor vacante acolo unde este mai mare nevoie de ele (inclusiv efectuarea de transferuri între grade de jurisdicție diferite), prin transferarea sarcinilor administrative personalului auxiliar, și, pe termen mediu și lung, prin elaborarea unei scheme de personal adaptate nevoilor sistemului judiciar, prin efectuarea de simulări și previziuni în ceea ce privește numirile, transferurile de personal, detașările și pensionările.**

Cu privire la **unificarea jurisprudenței** s-a recomandat **consolidarea rolului Înaltei Curți de Casație și Justiție în activitatea de interpretare și aplicare a legii în mod coerent.**

**În raportul din iulie 2010<sup>9</sup>,** Comisia a semnalat deficiențe importante în eforturile României de a înregistra progrese în cadrul mecanismului constatând atât faptul că **resursele umane rămân o provocare majoră** cât mai ales faptul că **recomandările Comisiei de a aplica măsuri de urgență precum transferul posturilor vacante între instanțe de jurisdicție diferite, acolo unde apar dezechilibre importante din punct de vedere al volumului de muncă, nu**

<sup>9</sup> Disponibil pe [http://www.ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports](http://www.ec.europa.eu/cvm/progress_reports)

**au fost respectate.** Pe de altă parte, Comisia a apreciat că față de ultimul raport, nu s-au realizat decât **progrese limitate în ceea ce privește îmbunătățirea eficienței procesului judiciar și a consecvenței jurisprudenței**, continuând să constituie o **deficiență fundamentală** a sistemului judiciar din România.

Cu toate că **au fost apreciate eforturile depuse și rezultatele înregistrate** în ceea ce privește **lupta împotriva corupției atât la nivel înalt cât și la nivel local** s-a precizat că **sunt necesare îmbunătățiri substanțiale** în ceea ce privește **protecția împotriva conflictelor de interese și a corupției în procedurile de achiziții publice.**

Recomandările Comisiei în raportul din 2010 vizau printre altele, **inițierea unei analize independente a performanței sistemului judiciar și operarea modificărilor structurale necesare**, inclusiv, dacă este cazul, transferul magistraților. România ar trebui să adopte, de asemenea, **măsuri imediate de reducere a dezechilibrelor** din punct de vedere al capacităților prin **extinderea transferului de posturi vacante între circumscripțiile teritoriale și între gradele de jurisdicție**, precum și prin recurgerea pe scară mai largă la **delegarea magistraților în zone confruntate cu probleme acute în materie de resurse umane**; creșterea capacității **Institutului Național al Magistraturii (INM) în ceea ce privește formarea inițială și continuă**, consolidarea politicii generale **anticorupție**, în special prin coordonarea la nivel înalt și pe baza unei evaluări independente a impactului rezultatelor ultimelor două strategii anticorupție puse în aplicare din 2005; **asigurarea stabilității juridice și instituționale a cadrului anticorupție**, inclusiv în ceea ce privește punerea în aplicare a noului Cod penal și a noului Cod de procedură penală.

**În Raportul din iulie 2011<sup>10</sup>**, Comisia a evidențiat faptul că față de raportul anual anterior, România a luat **măsuri semnificative în vederea îmbunătățirii eficienței procedurilor judiciare și a continuat pregătirile pentru intrarea în vigoare a celor patru noi**

<sup>10</sup> Disponibil pe [http://www.ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports](http://www.ec.europa.eu/cvm/progress_reports)

**coduri, care reprezintă baza unui act de justiție modern, că Legea micii reforme în justiție a adus îmbunătățiri în ceea ce privește celeritatea actului de justiție<sup>11</sup>.**

Cu toate acestea, Comisia a semnalat faptul că, în ciuda progreselor înregistrate din iulie 2010, **consecvența și obținerea de rezultate în mai multe domenii rămân o provocare.** Prin urmare, a subliniat că **trebuie înregistrate în continuare progrese în lupta împotriva corupției, strategia României privind reforma sistemului judiciar ar trebui adoptată oficial după finalizarea revizuirii modului de funcționare și completată cu un plan de acțiune, un calendar și un buget adecvat.** Lupta împotriva corupției ar trebui să rămână o prioritate majoră și ar trebui coordonată prin intermediul unei noi strategii anticorupție, care să fie globală și solidă.

În același timp, pornind de la constatarea că eficacitatea luptei împotriva corupției este afectată de **existența unor probleme grave în sistemul de recuperare a produselor infracțiunii, datorate, în primul rând faptului că în România, bunurile obținute în mod ilegal sunt confiscate într-o foarte mică măsură, în principal din cauza posibilităților limitate de confiscare prevăzute de lege, a practicilor judiciare restrictive și a lipsei unui comportament proactiv din partea organelor de urmărire penală,** Comisia a subliniat necesitatea adoptării unor măsuri urgente pentru **îmbunătățirea sistemului de recuperare a produselor infracțiunii, a urmăririi în justiție a cazurilor de spălare de bani, precum și a protecției împotriva conflictului de interese în gestionarea fondurilor publice.** Totodată, a fost evidențiată nevoia de a obține rezultate mai bune în ceea ce privește **confiscarea bunurilor a căror proveniență nu poate fi justificată și aplicarea unor sancțiuni disuasive în cazurile de incompatibilitate.**

---

<sup>11</sup> Legea nr. 202 din 25.10.2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor, publicată în Monitorul Oficial nr. 714 din 26.10.2010

Nu în ultimul rând, în planul resurselor umane, Comisia a arătat faptul că s-au înregistrat puține progrese concrete în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor făcute anterior privind găsirea unei soluții la problema presantă a dezechilibrelor privind capacitatea sistemului judiciar. În legătură cu aceste aspecte, Comisia a recomandat României, adoptarea unor măsuri active care să însoțească intrarea în vigoare a Codului civil și adoptarea unui plan cuprinzător de punere în aplicare a celorlalte trei noi coduri, furnizarea de resurse suficiente pentru formare și reorganizarea instanțelor și a parchetelor, sporirea capacității Institutului Național al Magistraturii și adoptarea propunerilor acestuia referitoare la îmbunătățirea standardelor de formare și de recrutare, finalizarea unei analize detaliate a dezechilibrelor legate de volumul de lucru în cadrul sistemului judiciar, în vederea revizuirii modului de funcționare a sistemului judiciar.

Pe de altă parte, Comisia a recomandat finalizarea revizuirii modului de funcționare a sistemului judiciar, crearea unui cadru de monitorizare a progreselor înregistrate în ceea ce privește reforma sistemului judiciar, la care să participe părțile interesate din sistemul judiciar prin punerea în aplicare a acestui plan de acțiune, îmbunătățirea coordonării politicilor anticorupție la cel mai înalt nivel și elaborarea unei noi strategii multianuale solide pentru a preveni și a pedepsi actele de corupție, ținând seama de recomandările făcute într-un studiu de impact independent, crearea unui grup de monitorizare, împreună cu societatea civilă, pentru a supraveghea punerea în aplicare a strategiei, obținerea de rezultate convingătoare în recuperarea produselor infracțiunii, urmând cele mai bune practici din alte state membre ale UE și adoptând o nouă lege privind confiscarea extinsă și consolidarea practicii judiciare.

Totodată, Comisia a semnalat faptul că România trebuie să aducă dovezi că înregistrează rezultate în ceea ce privește: urmărirea în justiție a cazurilor de spălare de bani ca infracțiune de sine stătătoare, elaborarea de norme pentru prevenirea conflictelor de interese în gestionarea fondurilor publice și în cadrul autorităților care reglementează, verifică și adoptă decizii privind plângerile în domeniul achizițiilor publice, consolidarea procedurilor și a capacității autorităților competente, inclusiv printr-o continuare a procesului de revizuire a modului de funcționare aflat în desfășurare în acest domeniu.

După cum și-a propus în raportul din iulie 2011, **în anul 2012**, la cinci ani de la instituirea Mecanismului de Cooperare și Verificare, **Comisia a făcut o evaluare globală a progreselor realizate de România.**

Evaluarea generală cuprinsă în cel de-al unsprezecelea Raport, cel din 18 iulie 2012<sup>12</sup>, al Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare a evidențiat faptul că **multe dintre obiectivele esențiale au fost îndeplinite**, că mecanismul în sine a fost nucleul acestui proces, că a ajutat la menținerea direcției reformei și că a avut o contribuție majoră la procesul de transformare din România. Totodată, s-a subliniat faptul că **procesul schimbării nu a avut o evoluție constantă**, că **procesul prin care atitudinile au evoluat atât la nivelul administrației cât și la nivelul sistemului judiciar este neregulat și gradual** concluzionându-se că **asumarea reformei și punerea în aplicare a acesteia sunt elemente-cheie în îndeplinirea obiectivelor de referință ale mecanismului și, în același timp, elemente care determină caracterul durabil și ireversibil al reformei.**

Constatările Comisiei, cu privire la reforma sistemului judiciar, au fost în sensul că **România și-a reformat cadrul legal privind sistemul judiciar și că, în momentul în care noile coduri vor intra în vigoare, România își va fi revizuit fundamental legislația în materie civilă și penală**, concluzionând că sistemul judiciar a evoluat din 2007, că angajamentul față de reformă al magistraților la nivel individual, al asociațiilor profesionale și al societății civile a sporit considerabil în cursul ultimilor ani.

În ceea ce privește **realizarea unei jurisprudențe unitare**, evidențiind faptul că din anul 2007 au fost parcurse etape importante, Comisia a subliniat totuși că **inconsecvența jurisprudenței este o deficiență majoră a sistemului judiciar din România**. Comisia a apreciat că o explicație ar putea fi aceea că **magistrații nu conștientizează suficient**

<sup>12</sup> Disponibil pe [http://www.ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports](http://www.ec.europa.eu/cvm/progress_reports)

**importanța unificării juridice, fapt care poate fi legat de o interpretare dusă la extrem a independenței acestora și a recomandat să se pună un mai mare accent pe introducerea de recursuri în interesul legii și să se încurajeze o practică consecventă prin publicarea integrală a hotărârilor motivate ale instanțelor, să acorde o mai mare atenție consecvenței juridice atunci când se fac promovări și numiri în funcție, să se confere Inspecției Judiciare un rol în analizarea jurisprudenței inconsecvente, să extindă domeniul de aplicare al ghidului de stabilire a pedepselor și să utilizeze Institutul Național al Magistraturii pentru a face din consecvență o temă principală a formării inițiale și continue.**

În ceea ce privește **eficacitatea sistemului judiciar**, Comisia a subliniat faptul că acesta este afectat de unele dintre aceleași deficiențe cu toate că au fost făcute eforturi pentru a le rezolva, astfel încât, în ciuda anumitor îmbunătățiri, **imaginea globală este aceea a unei lipse de dinamism în abordarea problemelor care au un impact real asupra capacității sistemului judiciar de a face dreptate în mod rapid și consecvent.** Dintre problemele identificate au fost menționate **capacitățile limitate și presiunea volumului de lucru asupra judecătorilor și procurorilor**, care sunt în mare măsură generate de **dezechilibre în materie de resurse și diferențe acute privind volumul de lucru între zone geografice și niveluri de jurisdicție, numărul mare de posturi vacante, neasigurarea unei formări la intrarea în profesie și deficiențele din structura și organizarea internă a instanțelor și a parchetelor.**

Apreciindu-se faptul că, în 2011 s-au făcut **progrese în sensul raționalizării prin desființarea a nouă instanțe redundante și a trei instanțe cu activitate minimă, precum și a parchetelor de pe lângă acestea**, s-a considerat că impactul acestor măsuri rămâne limitat, indicatorii-cheie ai eficacității, cum ar fi diferențele în volumul de muncă și rata posturilor vacante nefiind îmbunătățiți din 2007. Cu privire la acest obiectiv, s-a subliniat faptul că **sistemul judiciar nu are și nu a dezvoltat indicatori eficace de performanță pentru a oferi informații privind necesitățile totale în materie de resurse și alocarea resurselor în cadrul sistemului judiciar, că nu a fost concepută o strategie în materie de resurse umane prin**



care să schimbe structurile și sistemele, concentrându-se în schimb pe solicitarea de personal mai numeros și de mai multe resurse.

Cu privire la **jurisprudență**, Comisia a reținut faptul că acest domeniu **prezintă în continuare deficiențe semnificative**, unele dintre acestea fiind de ordin structural, în sensul că **sistemul juridic din România are trăsături care îl fac vulnerabil la abuzuri**, iar altele care privesc **domenii concrete precum dificultățile în a soluționa cauzele financiare complexe, printre care și cauzele privind achizițiile publice**, acestea din urmă constituind o excepție de la tendința general pozitivă privind cauzele de corupție la nivel înalt.

**În ultimul Raport, cel din luna ianuarie 2013<sup>13</sup>**, Comisia a **apreciat rezultatele obținute de România în materie de combatere a corupției la nivel înalt** ca fiind unul dintre cele mai importante progrese făcute de România în cadrul MCV, **eficacitatea și imparțialitatea anchetelor penale constituind unul dintre obiectivele principale ale activității viitoare**.

În ceea ce privește volumul de muncă, Comisia a **reiterat necesitatea restructurării instanțelor și parchetelor, reechilibrând numărul de angajați și sarcina de lucru**, aceste măsuri fiind mult mai eficiente decât încercările de a rezolva problema prin creșterea numărului de judecători și procurori.

Cu privire la recursul în interesul legii, Comisia apreciază rolul acestuia în direcția unificării jurisprudenței, recomandând faptul ca volumul de muncă suplimentar rezultând din noile proceduri privind hotărârile preliminare să nu afecteze această evoluție pozitivă.

Tot în ceea ce privește unificarea jurisprudenței, Comisia a **evidențiat faptul că un aspect important pentru unificarea acesteia este actualizarea sistemului informatic depășit**.

**Lupta împotriva corupției trebuie să rămână unul dintre cele mai importante obiective**. În acest sens, Comisia a scos în evidență dublarea numărului condamnărilor definitive obținute în dosarele instrumentate de DNA comparativ cu anul precedent și a recomandat depunerea de eforturi importante pentru eliminarea corupției la toate nivelurile societății românești.

---

<sup>13</sup> Disponibil pe [http://www.ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports](http://www.ec.europa.eu/cvm/progress_reports)

De asemenea, **un element important trebuie să rămână instrumentarea dosarelor de spălare de bani, precum și confiscarea beneficiilor din infracțiune, inclusiv confiscarea extinsă.**

Observarea atentă a evoluției progreselor României în cei șase ani de monitorizare în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare relevă o radiografie concludentă a sistemului în acest moment și devine principalul suport tehnic al întregului angrenaj al reformei, oferind, cu obiectivitate și luciditate, mai multe informații în legătură cu punctele tari și cele slabe ale sistemului, precum și cu oportunitățile acestuia și amenințările la care este expus, decât cea mai complexă analiză SWOT care ar putea sta la baza elaborării strategiilor și planurilor manageriale.

*Proiectul pe care îl propun în continuare este rezultat al unei asemenea observări, al experienței profesionale proprii, precum și al consultărilor pe care le-am avut cu colegi din sistem și reprezentanți ai societății civile, în decursul timpului, cărora doresc să le mulțumesc, și pe această cale, pentru imboldul pe care mi l-au dat de a-mi asuma responsabilitatea acestei candidaturi, care mă onorează.*

## • CAPITOLUL III

### Vulnerabilități. Obiective

Pentru Ministerul Public vor constitui, în continuare, obiective importante ale activității procurorilor: combaterea corupției, atât la nivel înalt, cât și la nivel local, combaterea criminalității organizate, combaterea evaziunii fiscale, a contrabandei, a spălării banilor, soluționarea cauzelor având ca obiect infracțiunile prin care sunt fraudate fondurile europene, a cauzelor privind achizițiile publice, recuperarea prejudiciilor produse prin săvârșirea infracțiunilor, confiscarea beneficiilor obținute prin săvârșirea infracțiunilor, inclusiv aplicarea confiscării extinse etc.

Procurorul General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție va conduce, prin intermediul procurorilor șefi, cele două structuri specializate ale Ministerului Public- Direcția Națională Anticorupție și Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism- și va susține activitatea acestora prin asigurarea unui management stabil, a bugetului, a resurselor umane și materiale necesare. Avem în vedere faptul că cele două structuri specializate au avut un parcurs pozitiv până în prezent în ceea ce privește combaterea fenomenului infracțional și a rezultatelor obținute, evoluție ce trebuie consolidată, iar rezultatele, sub anumite aspecte, îmbunătățite.

**Strategia națională anticorupție pe perioada 2012-2015**, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 215 din 20 martie 2012<sup>14</sup>, stabilește direcțiile generale de acțiune ce vor trebui urmate.

Concentrarea tuturor energiilor și a resurselor disponibile atât spre consolidarea rezultatelor bune ale activității anterioare cât și pentru înlăturarea vulnerabilităților existente au drept scop realizarea unui **caracter durabil și ireversibil al reformei din România și crearea unui sistem judiciar sustenabil.**

---

<sup>14</sup> Publicată în Monitorul Oficial nr. 202/27.03.2012

## Vulnerabilitățile sistemului Ministerului Public

Având în vedere constatările și recomandările făcute de experții Comisiei Europene în raportul din iulie 2012, dar și propriile constatări, dobândite, așa după cum arătam mai sus, atât în timpul exercitării funcției de prim adjunct al procurorului general, cât și în timpul exercitării funcției de inspector judiciar, identific, în principal, următoarele **vulnerabilități** ale sistemului Ministerului Public:

- resursele umane și volumul de muncă
- eficacitatea redusă a sistemului
- lipsa de omogenitate în exercitarea actului de conducere
- inconsecvența jurisprudenței
- inexistența unor metodologii, proceduri unitare, precum și a unei standardizări în desfășurarea unor activități
- perspectiva uzurii echipamentelor IT etc.

Pornind de la acestea, propun următoarele **obiective**, realizabile în următorii ani:

- îmbunătățirea alocării resurselor umane și repartizarea echilibrată a volumului de muncă
- creșterea eficacității activității
- act de conducere omogen
- un act de justiție predictibil
- o mai bună organizare a parchetelor, metodologii și proceduri unitare de lucru
- tehnologie avansată

## **Secțiunea 1**

### **Resursele umane și volumul de muncă**

Două dintre recomandările principale ale experților au fost cele privind restructurarea parchetelor și refacerea echilibrului dintre numărul de angajați și volumul de muncă.

Dat fiind că aceste două aspecte sunt în foarte strânsă legătură, le vom trata împreună.

În anul 2011, au fost înregistrate pe rolul parchetelor aproape 1.700.000 dosare penale, cu 50% mai mult față de anul 2007, în condițiile în care numărul de procurori a rămas aproape același.

Deși numărul dosarelor soluționate de procurori a crescut, a crescut continuu și numărul dosarelor rămase nesoluționate, crescând, rapid, și numărul dosarelor vechi. Cu privire la acest aspect, pentru a calcula semnificația aportului adus de Legea micii reforme pe acest palier, apreciem că se impune o analiză statistică a ponderii cauzelor soluționate prin aplicarea dispozițiilor Legii micii reforme în totalul cauzelor soluționate, pentru a se estima plusul de valoare adus de aceste dispoziții în activitatea parchetelor (de exemplu, câte cauze au fost soluționate pe baza existenței unui acord de mediere, numărul cauzelor aflate în situația prevăzută de art. 45<sup>4</sup> Cod procedură penală-conflictele de competență DNA-DIICOT, cuantumul cheltuielilor judiciare dispuse și încasate la bugetul statului în baza aplicării art.192 alin1<sup>1</sup> Cod procedură penală -această prevedere are legătură directă cu numărul mare al dosarelor penale înregistrate și urmărește generarea unei mai bune autoevaluări din partea petiționarilor atunci când sesizează organele judiciare cu privire la săvârșirea de infracțiuni, modul în care au influențat activitatea prevederile art. 222 alin. 2 și 8, numărul cauzelor soluționate în baza art. 230 Cod procedură penală).

Volumul de muncă este repartizat disproporționat atât între diferitele paliere (PJ-uri și PCA-uri de exemplu) ale sistemului, cât și în cadrul aceluiași palier (între diferite PJ-uri). De exemplu, sunt unități de parchet de pe lângă judecătoria în care un procuror are repartizate spre soluționare într-un an aproape 1500 de dosare, iar altele în care un procuror are de soluționat într-un an circa 400-500 de dosare. De asemenea, sunt unități unde procurorii soluționează 1300-1400 de dosare, iar altele în care soluționează circa 200-300. Acest volum de muncă neechilibrat

și, în special, creșterea continuă a numărului cauzelor de soluționat la unitățile de parchet reședințe de curte de apel ori chiar de județ își găsesc explicație, pe de o parte, prin contextul economico-social (populația se grupează în centrele urbane mari și foarte mari), iar pe de altă parte, prin faptul că resursele umane nu sunt uniform repartizate (există PJ-uri neatractive, care funcționează chiar cu doi procurori- dintre care unul are funcție de conducere, astfel încât unul singur soluționează aproape toate dosarele, ajungând chiar și la 1500).

În prezent, în Ministerul Public sunt vacante 450 de funcții de procurori, reprezentând aproximativ 15% din totalul posturilor (în organigrama Ministerului Public sunt prevăzute 2902 funcții de procurori- din care PÎCCJ și PCA-uri 2384, DNA 145, DIICOT 280, Parchetele militare 93), numărul total al posturilor ocupate fiind de 2450 (PÎCCJ și PCA-uri 2055, DNA 119, DIICOT 224, Parchetele militare 52). Posturile vacante sunt localizate, în principal, la nivelul parchetelor de pe lângă judecătorii, adică tocmai acolo unde mai mult de 25% dintre procurori au o vechime de 3 ani. O situație dificilă există și la unele parchete de pe lângă tribunale, cum ar fi Harghita, Satu Mare, Neamț și Bacău, care funcționează cu un grad de ocupare de 22% (doi procurori pe o schemă de 9), respectiv 33% (patru procurori pe o schemă de 12) și respectiv 40% (șase procurori pe o schemă de 15), care trebuie să soluționeze dosare având ca obiect infracțiuni de omor, de evaziune fiscală, de spălare de bani etc., care trebuie să participe în ședințe de judecată, să efectueze servicii de permanență, inclusiv în vederea participării în ședințe la instanța de judecată. De exemplu, în anul 2010, Parchetul de pe lângă Tribunalul Bacău, din cauza numărului redus de procurori (patru, din care doi cu funcții de conducere) nu putea nici măcar asigura serviciul de permanență, fiind nevoie de delegarea a doi procurori de la parchetele de pe lângă judecătorii, care, la rândul lor, înregistrau aceleași probleme de personal.

Pe lângă dosarele penale, al căror număr crește constant și vădit disproporționat față de capacitatea sistemului de a le soluționa, unitățile de parchet se confruntă și cu alte activități, de natură administrativă, a căror rezolvare necesită un consum serios de resurse. De exemplu, în urma unui control efectuat la o unitate de parchet de pe lângă judecătoria de nivel mediu, am constatat că, dintre persoanele care erau primite zilnic în audiență de către procuror, circa 80% erau implicate în dosare penale având ca obiect cercetarea împrejurărilor producerii unor accidente rutiere, care doreau prelungirea dreptului de a conduce autovehicule pe drumurile

publice. Conform modului de organizare a acestei activități, stabilit prin ordin de către conducerea unității, procurorul primea cererea, o înregistra în condica de audiențe, îi comunica persoanei solicitante să se prezinte peste 48 de ore pentru a ridica personal rezoluția, iar la sfârșitul programului de primire în audiențe preda condica împreună cu cererile primite în grefa parchetului. De aici, cererile erau preluate de către un grefier, care identifica dosarele penale la care cererile făceau referire, menționa pe fiecare cerere numele procurorului care supraveghea formațiunea de poliție unde se afla dosarul ori avea dosarul spre soluționare și le prezenta primului procuror spre rezoluționare. A doua zi, pe baza rezoluției primului procuror, lucrarea era predată procurorului care proceda, de îndată, la redactarea rezoluției (de regulă aceste cereri sunt admise) și o preda în grefă pentru ca, ziua următoare, procurorul de la audiențe să o predea pe bază de semnătură de primire, petiționarului solicitant. Se poate lesne observa că, o cerere de natură administrativă, aparent mărunță, pune în mișcare un întreg angrenaj și genera risipă de timp și de resurse atât în ceea ce privește procurorii, cât și grefierii. În plus, (dar asupra acestui aspect voi reveni în secțiunea dedicată nevoii de îmbunătățire a organizării activității parchetelor, respectiv modificarea nomenclatorului arhivistic, stabilirea unei standardizări și a unor proceduri bine definite), respectiva cerere nu apărea în nicio evidență a unității de parchet, cu excepția condicii de audiență: cererea (sau cereri, întrucât până la soluționarea cauzei, din 30 în 30 de zile, petiționarul solicita constant prelungirea dreptului de circulație) era înregistrată sub numărul dosarului penal, dar în registrul R2 nu se făcea mențiune despre aceasta, iar la soluționarea cauzei rămânea(u) atașată(e) dosarului, respectiv suplimentului. Nu face obiectul prezentei analize dacă respectiva unitate de parchet proceda ori nu conform normelor interne de organizare, cu mențiunea că, în țară, așa după cum arătam mai sus, practica este diferită, atât în ceea ce privește cartarea și înregistrarea lucrării, cât și modul de soluționare. Ceea ce doresc să evidențiez este că, pe de o parte, nu există o practică unitară cu privire la cartarea și înregistrarea unor tipuri de lucrări, care generează consum de resurse și timp, ce ar putea fi alocate pe alte paliere, de exemplu completarea bazei de date ECRIS ori sistemul de arhivare electronică (SAE), iar pe de altă parte, că neevidențierea acestor activități în date statistice nu permite stabilirea volumului real de muncă (activități) desfășurată de procurori și grefieri, astfel încât este greu de a realiza o normare a muncii.

Este evidentă nevoia a se proceda mai întâi la **o mai bună organizare a activității parchetelor, la o mai bună evidențiere statistică a activităților desfășurate de procurori și**

**grefieri, pentru a se proceda apoi la o normare a muncii.** De exemplu, trebuie stabilită o medie calculată pe unitate de timp necesară unei persoane pentru a introduce toate datele în aplicația ECRIS în partida unui dosar penal sau pentru a proceda la scanarea actelor unui dosar, pentru ca, după cunoașterea acestor informații, să se poată aprecia dacă resursa umană, dar și cea materială (a se vedea secțiunea rezervată situației echipamentului IT), pe care le avem, ne permit realizarea dezideratelor pe care tindem să le atingem.

Apreciem că nu creșterea numărului de procurori constituie o modalitate eficientă de rezolvare a problemei, ci o repartizare echilibrată, dar în același timp concentrată, a resursei umane, cu mențiunea că o regândire a rolului grefierului în Ministerul Public și o creștere a numărului acestora pentru a rezolva probleme administrative s-ar impune.

Pe de altă parte, considerăm că **instituția preluării cauzelor** nu face decât să gestioneze **temporar și parțial** problematica supusă analizei, printr-un mare consum de energie din partea tuturor celor implicați în această procedură. Avem în vedere, în special, faptul că multora dintre primii procurori ai parchetelor de pe lângă tribunale și dintre procurorii generali ai parchetelor de pe lângă curțile de apel le este greu să „convingă” procurorii de la parchetele pe care le conduc să fie de acord cu preluarea și soluționarea dosarelor de la unitățile de parchet ierarhic inferioare din mai multe considerente cum ar fi: la unitățile de parchet ierarhic inferioare cele mai multe dintre dosare au depășit termenul de 6 luni de la sesizare astfel încât odată înregistrate la parchetul ierarhic superior modifică datele statistice în defavoarea acestora, în special în ceea ce privește indicatorul operativitate; procurorii se pregătesc și doresc să promoveze la parchetele ierarhic superioare inclusiv pe considerentul unei competențe materiale reduse, a unei activități sub nivelul cantitativ al aceleia de la parchetele ierarhic inferioare de unde provin. Dar problemele care apar sunt și de altă natură și ele își au suportul în anumite prevederi legale. Astfel, deși Decizia nr 1058 din 14.11.2007 a Curții Constituționale<sup>15</sup> a concluzionat că procurorii de la parchetele ierarhic superioare pot prelua de la parchetele ierarhic inferioare orice cauze, în orice condiții, procurorii au căutat și caută în permanență „criterii de preluare”, pentru a se pune la adăpost de eventuale acuze de imixtiune în activitatea procurorilor, constând în preluări abuzive și interesate în închiderea unor dosare (această teamă nu este hazardată și nici inventată din dorința de a se ascunde în spatele ei pentru a nu prelua dosare, cât timp pe rolul

---

<sup>15</sup> Publicată în Monitorul Oficial nr. 810/28.11.2007



Inspecției Judiciare au fost înregistrate plângeri ale justițiabililor împotriva procurorilor pe motivul că au dispus preluarea unor cauze de la parchetele inferioare interesați fiind în a le închide). În acest fel, au apărut diferite modalități de preluare cum ar fi: cauze considerate cu un grad ridicat de complexitate, preluarea cauzelor aflate pe rol la formațiuni de poliție (serviciul investigații fraude ori serviciul poliției rutiere), preluarea cauzelor cu propunere de la poliție, intrate pe rolul unităților de parchet într-o săptămână etc., fiecare dintre aceste „criterii” având dezavantajele sale. Din cauza acestor probleme și „riscuri”, au fost preluate, în general, cauze mărunte, soluționate mai mult prin netrimiteri în judecată, cu amenzi administrative și neînceperera urmăririi penale. Departe de a minimaliza efortul procurorilor care au soluționat cauze preluate, trebuie să recunoaștem că această metodă nu a avut un aport consistent în rezolvarea problemei stocului de dosare rămase nesoluționate. Din punct de vedere statistic, arăt faptul că, în anul 2009, au fost preluate, la nivel național, 26.171 de dosare, dintre care au fost soluționate 19.824, 1794- prin rechizitoriu, iar în anul 2010, au fost preluate 23.572 cauze (din total 1.513.272 cauze de soluționat, adică 1,55%), au fost soluționate 18.636 (din total cauze soluționate la nivel național 518.219, adică 3,59%), dintre care 1991- prin rechizitoriu (din totalul de 41.934 cauze soluționate prin rechizitoriu la nivel național, adică 4,74%)<sup>16</sup>.

Ar mai putea fi **soluția delegării procurorilor de la parchetele ierarhic superioare la parchetele ierarhic inferioare pentru a soluționa cauze cu un grad ridicat de complexitate și cu celeritate**. Avem astfel de situații, există procurori care fac acest lucru, dar acestea sunt foarte rar întâlnite din cauza faptului că procurorul trebuie să-și exprime acordul la delegarea și, de cele mai multe ori, odată ce a promovat la o unitate de parchet ierarhic superioară, procurorul dorește să-și desfășoare activitatea la acea unitate, nu să se reîntoarcă la unitatea de unde tocmai a plecat. Și această situație nu poate rezolva decât temporar problema și nu poate fi predictibilă.

---

<sup>16</sup> Cu privire la problematica preluărilor, prin Hotărârea nr. 326/12.09.2012, Secția pentru procurori a CSM a aprobat Raportul de control al Inspecției Judiciare, apreciind că se impune implicarea efectivă a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție în crearea unei practici unitare în ceea ce privește modalitatea de preluare a cauzelor, atât sub aspectul formei actului întocmit, cât și sub cel al motivării măsurii dispuse; analizarea fiecărui dosar ce urmează să fie preluat pentru a se evita situațiile în care preluarea unor cauze să fie urmată de declinarea acestora la aceeași unitate de parchet de la care s-a dispus măsura; continuarea activității de monitorizare a stocului de dosare vechi, aflate în lucru la unitățile din subordine și de preluare a cauzelor cu un grad ridicat de complexitate, a celor mediatizate excesiv sau a celor în care s-a creat aparența lipsei de imparțialitate a organelor de urmărire penală [www.csm1909.ro/csm/linkuri/12.09.201251468\\_ro.pdf](http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/12.09.201251468_ro.pdf)

Considerăm că nici **soluția legislativă a modificării competenței materiale** (art. 26 și urm. Cod procedură penală) nu este o măsură eficientă, întrucât avem în țară și unități de parchet de pe lângă tribunale, în special din zone neatractive din punct de vedere economico-social, care se confruntă cu mari probleme de personal, cărora ultimele modificări legislative, prin care le-au fost atribuite în competență infracțiunile de evaziune fiscală, le-au îngreunat foarte mult activitatea, în condițiile în care sunt în funcție trei, patru sau cinci procurori. În plus, problema resurselor umane are un parcurs foarte imprevizibil astfel încât, așa cum s-a și întâmplat în anii anteriori, unitățile de parchet de pe lângă tribunal cărora li s-au atribuit în competență noi infracțiuni, din diferite motive, s-au confruntat, ulterior, cu mari probleme de personal, iar actele normative nu au putut fi adoptate cu rapiditatea și frecvența cu care se modifică indicatorii resurselor umane. Aș mai aminti aici și faptul că, prin ordin al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, din dorința de specializare și de eficientizare a activității, a fost creată „rețeaua procurorilor desemnați” să soluționeze: infracțiuni de mică corupție, infracțiuni privind drepturile de proprietate intelectuală, infracțiuni de spălarea banilor, infracțiuni de violență etc. La o scurtă privire, se poate observa că la un parchet de pe lângă tribunal, de exemplu, ar trebui să fie cel puțin patru procurori cu funcție de execuție, în cadrul secției de urmărire penală, pentru a putea fi desemnați, iar dacă adăugăm și cel puțin trei procurori pe secția judiciară ajungem la concluzia că un parchet de pe lângă tribunal trebuie să aibă cel puțin șapte procurori cu funcție de execuție pentru a putea gestiona la un nivel minim problematica cu care se confruntă.

Nu este o soluție viabilă nici aceea a **modificării competenței materiale în sensul lărgirii competenței parchetelor de pe lângă curțile de apel**, adică acele parchete care au schemele de personal aproape complete și unde își desfășoară activitatea procurorii cu experiență. Avem în vedere faptul că infracțiunile economice, printre care înșelăciunile, evaziunile fiscale, ori infracțiunile de ucidere din culpă, vătămare corporală din culpă, adică o parte dintre acele cauze care pun probleme procurorilor tineri și care ”se învechesc” pe rolul parchetelor sunt în același timp infracțiuni de bază, care contribuie la formarea unui procuror tânăr. În situația în care acestea ar fi atribuite în competență parchetelor de pe lângă curțile de apel, ar dispărea, practic, o bună parte a activității de formare a procurorului.

Suntem încă în perioada de căutări de soluții, dar acest lucru nu ar fi chiar atât de grav dacă am avea o bază științifică a căutărilor, fundamentată pe o strategie adecvată. Cu siguranță că **se impune stabilirea unei normări a muncii și a stabilirii unui volum optim de activitate**, pentru că numai în aceste condiții munca ar fi de calitate, ar fi evaluată ca atare și, nu în ultimul rând, ar fi apreciată de cetățean-beneficiarul actului de justiție și evaluatorul cel mai direct, chiar dacă nu neapărat cel mai bun și imparțial.

## Secțiunea 2

### Eficacitatea redusă a sistemului

În strânsă legătură cu raportul resursă umană investită, volum de activitate, rezultate obținute se pot face aprecieri asupra eficacității activității Ministerului Public. **Eficacitatea** o putem aprecia atât sub aspectul **numărului de rechizitorii**, respectiv al numărului inculpaților trimiși în judecată, cât și sub aspectul **duratei procedurilor**, respectiv al calității urmăririi penale prin prisma indicatorului anchetă efectivă.

Mergând pe același raționament al cunoașterii trecutului pentru a ne putea planifica viitorul, arătăm faptul că în timp ce în anul 1990 numărul dosarelor de soluționat era de 197.061, în anul 2010 a ajuns la 1.513.272, iar în 2011 la 1.656.130. Numărul dosarelor soluționate era de 138.615 în anul 1990 și reprezenta 70,4% din total cauze de soluționat, în anul 2010 numărul dosarelor soluționate era de 518.219 și reprezenta 34,2% pondere din total cauze de soluționat, în timp ce în 2011 numărul dosarelor soluționate era de 579.322 și reprezenta 34,98% pondere în totalul cauzelor de soluționat (mai puțin de jumătate față de 1990).

În ceea ce privește numărul cauzelor soluționate prin rechizitoriu, acesta era în anul 1990 de 38.475 reprezentând 27,8 din total cauze soluționate, în anul 2010 era de 41.934 reprezentând 8,1% din total cauze soluționate, iar în anul 2011 era de 43.826 reprezentând 7,56% din totalul cauzelor soluționate.

Cu privire la **numărul dosarelor rămase nesoluționate** la sfârșitul perioadei de referință (fără cauzele cu autor rămas neidentificat), acesta era de 30.004 în anul 1990 și reprezenta 15,2% din total cauze de soluționate, în anul 2010, era de 390.825 și reprezenta 25,8% în total cauze de soluționate, în timp ce, în anul 2011, a fost de 394.320, reprezentând 23,8 % din totalul cauzelor de soluționate.

În ceea ce privește **numărul inculpaților trimiși în judecată** acesta era de 52.715 în 1990 și reprezenta 62,5% din totalul învinuiților și inculpaților în cauzele soluționate, în anul 2010 era de 56.949 și reprezenta 23,2% din totalul învinuiților și inculpaților în cauzele soluționate (este de remarcat faptul că în anul 2009 numărul inculpaților trimiși în judecată a fost de 49.743, în anul 2008- de 45.073, adică mai puțin decât în 1990), iar în anul 2011 numărul inculpaților trimiși în judecată a fost de 60.980 reprezentând 24,8% din totalul învinuiților și inculpaților în cauzele soluționate.

**Obiectivul principal** în această materie îl constituie **creșterea în continuare a numărului dosarelor soluționate**, cu precădere în termenul de 6 luni de la sesizare, precum și **creșterea numărului rechizitoriilor și a inculpaților trimiși în judecată**. De asemenea, se impune cu prioritate identificarea de soluții pentru **scăderea numărului cauzelor rămase nesoluționate**, cu prioritate a cauzelor mai vechi de 6 luni de la data sesizării.

Cât timp dosarele se învechesc pe rol (la polițist sau la procuror), crește durata de soluționare a cauzei și, pe cale de consecință, este afectată negativ calitatea urmăririi penale (este binecunoscut faptul că, pe măsura ce trece o perioadă mare de timp de la data săvârșirii infracțiunii, probele se alterează și sunt administrate din ce în ce mai greu, scăzând șansele reușitei în ceea ce privește tragerea la răspundere penală a persoanei vinovate), astfel încât se creează premisele încălcării dreptului oricărei persoane la un termen rezonabil de soluționare a cauzei, dar și a dreptului la o anchetă efectivă.

În legătură cu aceste aspecte, până în 2011 inclusiv, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat, în 45 de cauze, lipsa unei anchete efective. În 16 dintre cazuri, s-a constatat încălcarea, sub aspect procedural, a dreptului la viață prevăzut de art. 2 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, iar 29 de cauze priveau, de asemenea, sub aspect procedural, interdicția

torturii (art. 3 din Convenție). Problema este încă de actualitate, întrucât asemenea condamnări au fost pronunțate și în 2012, unele dosare fiind încă pe rol.

În același timp, pe rolul Curții de la Strasbourg sunt încă unele cauze care privesc dreptul la libertate și siguranță (art. 5 din Convenție), dar și interdicția tratamentelor inumane sau degradante (art. 3 din Convenție-cu referire la imagini foto/video prezentând inculpați încătușați), precum și art. 8 din Convenție (dreptul la viață privată – cu referire la cazurile de scurgere de informații în presă/publicarea unor pasaje din procesele- verbale de redare a convorbirilor telefonice interceptate și înregistrate).

Pe rolul instanței europene se mai află și dosare privind durata procedurilor (art. 6 din Convenție) vizând inclusiv activitatea procurorilor, care, prin lipsa rolului activ în soluționarea cu celeritate a cauzelor, contribuie la tergiversarea anchetei.

### **Secțiunea 3**

#### **Lipsa de omogenitate în exercitarea actului de conducere**

În ciuda faptului că sistemului Ministerului Public îi este caracteristică indivizibilitatea (unitatea) acțiunii, apreciem că nu există o omogenitate în exercitarea actului de conducere, ce își are explicația într-o interpretare diferită a prevederilor legale, care reglementează noțiunile de **independență a procurorului**, de **control ierarhic**, de **cenzură a soluțiilor procurorului de către conducătorul parchetului** etc.. O altă explicație ar putea fi aceea că, în funcții de conducere, sunt numiți sau delegați procurori care nu au exercitat anterior astfel de funcții și, deși stăpânesc noțiunile teoretice, nu reușesc să se adapteze rapid cerințelor de natură practică.

Cu toate acestea, este nevoie ca actul de conducere în Ministerul Public, la toate nivelurile, să fie exercitat unitar și nu eterogen. Este de menționat aici faptul că Ordinul procurorului general nr. 15/1996 privind exercitarea controlului în Ministerul Public, neabrogat

expres, constituie un instrument de lucru bun, dar numai sub aspect documentaristic, dat fiind că a fost elaborat sub imperiul Legii nr. 92/1992, impunându-se cu necesitate elaborarea unui nou ordin, care să reglementeze această componentă.

Este nevoie de o acțiune comună a procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, a procurorilor șefi ai celor două structuri specializate, a procurorilor generali ai parchetelor de pe lângă curțile de apel, a Secției pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii, a Inspecției Judiciare pentru a putea realiza o îmbunătățire a exercitării actului de conducere.

Recunoscând rolul important al Institutului Național al Magistraturii în formarea profesională, cunoscând capacitatea administrativă redusă a acestuia, precum și faptul că Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție nu are atribuții pe linia formării profesionale descentralizate, având în vedere prevederile Recomandării (2000) 19<sup>17</sup> a Comitetului de Miniștri al Statelor Membre privind rolul urmăririi penale în sistemul de justiție penală, potrivit cărora „pregătirea este atât o datorie cât și un drept al tuturor procurorilor, înainte de numirea lor cât și în mod permanent, iar Statele ar trebui, astfel, să ia măsuri eficiente pentru a se asigura că procurorii au o educație și o pregătire adecvate, atât înainte cât și după numirea în funcție”, apreciem că numirea și delegarea unor procurori în funcții de conducere care nu au mai exercitat astfel de atribuții, trebuie urmată de o formare profesională intensivă, cu aplicare pe componenta practică ce trebuie realizată unitar, sub coordonarea procurorului general.

Datorită importanței atribuțiilor jurisdicționale ale conducătorilor de parchete (spre deosebire de conducătorii instanțelor care au exclusiv atribuții administrative), cum ar fi de exemplu, verificarea legalității rechizitoriilor, a celorlalte soluții ale procurorilor, posibilității infirmării soluțiilor nelegale, retragerea căilor de atac exercitate de procurorii de la parchetele ierarhic inferioare, realizarea unei omogenități a actului de conducere ar avea efecte pozitive

<sup>17</sup> [www.csm1909.ro/03.05.20064189ro.doc](http://www.csm1909.ro/03.05.20064189ro.doc)

inclusiv în ceea ce privește realizarea unei practici unitare la nivel național atât pe componenta jurisdicțională, cât și pe componenta administrativă.

## Secțiunea 4

### Inconsecvența jurisprudenței

În activitatea parchetelor, **practica neunitară** se manifestă atât în activitatea judiciară propriu-zisă cât și în activitatea organizării administrative, nevoia de unificare fiind resimțită, în mod egal, în ambele domenii de activitate.

În secțiunea de față vom analiza **practica judiciară neunitară**, iar cea din domeniul organizării administrative în secțiunea următoare.

Cu ocazia diferitelor verificări efectuate la unitățile de parchet atât de către procurorii anume desemnați de către procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție cât și de inspectorii din cadrul Inspecției Judicare au fost constatate **abordări diferite ale procurorilor în soluționarea unor spețe asemănătoare**.

Îmi doresc ca demersul meu să fie corect înțeles. Nu militez pentru uniformizarea gândirii juridice și nu îmi propun acest lucru. Admițând că realitățile economico-sociale nu sunt aceleași pe tot teritoriul țării, plec însă, în expunerea raționamentului meu, de la nevoia unui **act de justiție predictibil**, chiar și la nivelul parchetelor, și de la **principiul indivizibilității și unității de acțiune a Ministerului Public**. Pentru a fi în acord cu principiul securității juridice este importantă identificarea unor criterii pe baza cărora actul de justiție făcut de procurori, privitor la același gen de fapte, să fie același pe tot teritoriul țării astfel încât practica să nu fie diferită.

Deși din anul 2007 au fost parcurse etape importante, inconsecvența jurisprudenței, ce-i drept la nivelul instanțelor de judecată, a fost identificată și de către experții Comisiei Europene în raportul din iulie 2012 ca fiind încă o deficiență majoră a sistemului judiciar din România, recomandând a se face din consecvență o temă principală a formării inițiale și continue. Această

problemă vă apărea și mai acut atunci când vor intra în vigoare noile coduri-penal și de procedură penală.

Aparent, unificarea practicii judiciare ar privi doar instanțele de judecată, dar apreciem că această problemă are o strânsă legătură și cu activitatea parchetelor, atât în ceea ce privește soluțiile de netrimitere în judecată, dar mai ales soluțiile de trimitere în judecată.

**Înființarea unei biblioteci virtuale** (la a cărei lansare am contribuit personal din poziția de prim adjunct al procurorului general) reprezintă un pas înainte pentru îndeplinirea dorinței ca fiecare procuror din țară să cunoască activitatea celorlalți în spețe asemănătoare, pentru a oferi un sprijin în ceea ce privește incadrarea juridică a faptelor, luarea anumitor măsuri procesuale etc.

## Secțiunea 5

### **Inexistența unor metodologii, proceduri unitare, precum și a unei standardizări în desfășurarea unor activități**

În strânsă legătură cu **problematica unei practici unitare**, dar nu pe palierul componentei jurisdicționale, ci pe cel ce ține de **o mai bună organizare administrativă a unităților de parchet** este și nevoia, resimțită de cei mai mulți dintre procurori și grefieri, a adoptării unor metodologii, a unor proceduri unitare, chiar a unei standardizări a activității, în unele zone.

Activitatea cotidiană a oricărui parchet se desfășoară prin întrepătrunderea a trei componente majore: **activitatea de conducere, activitatea de urmărire penală și participarea în ședințele de judecată și activitatea de registratură, grefă și arhivă și prin conlucrarea între procurori și grefieri.**

Cu ocazia unor controale efectuate la diferite unități de parchet, am constatat o abordare diferită în circuitul lucrărilor, în cartarea, înregistrarea și arhivarea unor lucrări, dar și o abordare



diferită în ceea ce privește unele activități procedurale, în strânsă legătură cu evidențierea statistică a acestora.

De exemplu, așa cum arătam mai sus, în practica parchetelor este abordată diferit modalitatea de prelungire a dreptului de circulație pe drumurile publice în cazul dosarelor având ca obiect cercetarea împrejurărilor în care s-au produs accidente de circulație; unele unități înregistrează cererile pe numărul dosarului penal, iar altele sub indicativul VIII-1, cu implicații inclusiv în evidențierea activității parchetului. Sunt lucrări înregistrate doar sub indicativul privind activitatea (prevăzut cu cifre romane), fără a fi precizat și indicativul privind denumirea dosarului (prevăzut cu cifre arabe).

Aceste disfuncționalități își au originea în rapiditatea cu care **legislația primară a depășit legislația secundară și terțiară** și avem în vedere, de exemplu, Regulamentul de ordine interioară a parchetelor (în vigoare din anul 2007) și Ordinul procurorului general privind aprobarea nomenclatorului arhivistic (în vigoare din 1997).

Din cauza modului diferit în care lucrările sunt cartate și înregistrate, apar diferențe în volumul de activitate al unităților de parchet. Există activități care nu sunt înregistrate în evidențele statistice, care nu pot fi cuantificate, astfel încât nu se poate face o corectă evaluare a volumului de muncă, având consecințe directe asupra alocării echilibrate a resurselor umane.

## **Secțiunea 6**

### **Echipamentele IT**

Trăim în era echipamentelor tehnologice și ne dorim ca acestea să ne simplifice munca, să ne ajute în organizarea activității și în obținerea unor rezultate superioare. Dar, dincolo de faptul că echipamentele tehnologice evoluează la intervale foarte scurte de timp, cele pe care le

utilizăm se uzează, au o durată limitată de viață. Ar fi de preferat să înlocuim gradual echipamentele pe care avem, în timp ce încă le mai putem folosi și să nu așteptăm momentul în care acestea se vor transforma din sprijin într-o piedică a activității, când vom fi nevoiți să găsim soluții de avarie, sub presiunea timpului și a nevoii de a ne desfășura activitatea cel puțin la parametrii normali, pentru că este unanim admis că sub presiune și în grabă nu se iau niciodată deciziile cele mai bune.

În legătură cu dotarea IT a Ministerului Public, cu ocazia deplasărilor efectuate la unitățile de parchet, am identificat următoarele probleme:

a. calculatoarele marca Gemina, ce constituie o mare parte din dotarea existentă în ceea ce privește stațiile de lucru, au fost distribuite la începutul anului 2006, în configurația ce avea performanța corespunzătoare acelei perioade. Acestea au depășit 6 ani de utilizare neîntreruptă, în condițiile în care durata lor de amortizare, conform legii, este de 3 ani. Trebuie avută în vedere înlocuirea acestor echipamente cu altele noi, mai ales că suportul pentru sistemul de operare Windows XP, singurul suportat în prezent la cei 512MB RAM, dat de producător urmează să fie sistat în aprilie 2014, ceea ce va afecta funcțional echipamentele.

În măsura în care resursele materiale existente în acest moment nu permit înlocuirea, sigurul mod de prelungire a duratei de viață a acestor echipamente ar fi extinderea- costisitoare și aceasta fiind vorba despre componente de tip vechi- la cel puțin 1 GB a memoriei RAM, fără de care performanța stațiilor de lucru în cauză nu permite o utilizare eficientă fără afectarea activității.

b. cu privire la echipamentele de tip server marca HP utilizate pentru aplicația Ecris, ce s-au dovedit extrem de robuste în utilizare, indiferent de condițiile de funcționare, dat fiind că acestea au fost livrate tot în 2006, ar trebui, de asemenea, avute în vedere spre înlocuire, pentru a nu apărea incidente ca urmare a defectării, ce ar afecta aplicația ECRIS, cu atât mai mult cu cât, în timp, prețul pieselor de rezervă pentru aceste aparate profesionale nu scade față de valoarea de piață de la data achiziționării.

c. echipamentele de tip imprimantă Lexmark ce au fost livrate tot în 2006, se găsesc, de asemenea, spre finalul vieții, multe din elementele de transmitere a mișcării fiind din cauciuc, material, după cum se știe, supus fenomenului de îmbătrânire în timp; și pentru acestea prețul pieselor de schimb este cel de la data fabricației, acesta nescăzând în timp.

d. ar fi de dorit ca după folosirea echipamentelor o perioadă determinată de 1-2 ani după achiziționare, acestea să fie reorientate ulterior spre școli ce nu dispun de resurse, și unde, în procesul de formare și instruire, performanța echipamentelor nu prejudiciază.

e. Având în vedere specificul activității, natura informațiilor cu care lucrăm, necesitatea prelucrării rapide a datelor, precum și importanța stocării și păstrării secretului acestora, utilizarea unor echipamente noi, sigure și performante, care să permită instalarea unor programe antivirus eficiente, este perfect justificată, în caz contrar, pierderile ce s-ar putea produce putând fi ireparabile.

*Pentru perioada următoare, apreciez ca fiind **prioritare** următoarele **obiective**:*

- *Lupta împotriva corupției atât la nivel înalt cât și la nivel local, creșterea eficacității în instrumentarea cauzelor având ca obiect infracțiuni prin care sunt fraudate fondurile europene, precum și în cele având ca obiect achizițiile publice;*
- *Lupta împotriva criminalității organizate și destructurarea rețelelor de crimă organizată;*
- *Combaterea evaziunii fiscale, a contrabandei, a spălării banilor, recuperarea prejudiciilor produse prin săvârșirea infracțiunilor, confiscarea beneficiilor obținute prin săvârșirea de infracțiuni, inclusiv aplicarea confiscării extinse.*

## • CAPITOLUL IV

### **Măsuri ce se impun a fi luate pentru îndeplinirea obiectivelor**

Așa cum am arătat mai sus, pornind de la situația actuală a Ministerului Public, având în vedere și condiționalitățile cuprinse în Mecanismul de operare și Verificare, vom prezenta, în cele ce urmează, prin prisma atribuțiilor procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, principalele măsuri prin care putem îmbunătăți și eficientiza activitatea.

#### **Secțiunea 1**

#### **Îmbunătățirea alocării resurselor umane și repartizarea echilibrată a volumului de muncă**

În materia resurselor umane și a volumului de muncă, după cum se sublinia și în raportul din iulie 2012, trebuie dezvoltați indicatori eficace de performanță pentru a oferi informații privind necesitățile totale în materie de resurse și alocarea resurselor în cadrul sistemului judiciar și realizarea unei strategii în materie de resurse umane, prin care să schimbe structurile și sistemele, recomandându-se restructurarea parchetelor și refacerea echilibrului între numărul de angajați și volumul de muncă.

Având în vedere constatările și recomandările experților comisiei, precum și datele statistice privind resursele umane, modul cum aceasta este alocată în prezent în Ministerul Public, volumul de activitate și distribuția acestuia, apreciem că **soluția restructurării parchetelor** apare ca fiind cea mai potrivită, această nevoie fiind și mai acută prin perspectiva intrării în vigoare a noilor coduri. Dificultatea apare, însă, atunci când trebuie concretizată această redistribuire.

Apreciem că se impune efectuarea cât mai rapidă a unei evaluări pentru a fi identificată cea mai eficientă și fiabilă restructurare. În ceea ce ne privește, fără a avea pretenția că ar fi cea mai bună opinie, dat fiind că nu avem calificarea de specialiști în resurse umane, apreciem că unificarea competenței parchetelor și organizarea acestora pe lângă tribunale și curți de apel ar putea fi un prim pas în restructurare. Avem în vedere în acest sens, pe de o parte, un studiu mai vechi făcut la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii, punctul de vedere exprimat și în raportul de încheiere de mandat al procurorului general în exercițiu în perioada 2006-2012 și, nu în ultimul rând, modelul german de organizare a parchetelor, iar pe de altă parte, propriile evaluări relativ la organizarea parchetelor.

**Fiind vorba, însă,** despre modificări organizatorice de o amploare deosebită, cu efecte în planul resurselor materiale și umane, care necesită susținerea puterii legislative pentru armonizarea legislației actuale cu noua configurație a sistemului etc., apreciem că, **pentru început,** în vederea creșterii eficienței activității parchetelor, putem adopta măsuri organizatorice cu efecte imediate, cum ar fi:

- Modificări în planul competențelor teritoriale ale fiecărui parchet;
- Desființarea unora dintre parchetele cu activitatea redusă, situate geografic foarte aproape de un alt parchet cu activitate mare, cu realocarea circumscripțiilor teritoriale arondate acestora;
- Realocarea posturilor o dată ce devin libere, de la unitățile de parchet cu activitate redusă către cele cu activitate mare;
- Înființarea unei Direcții de Poliție Judiciară, ca structură distinctă în cadrul Ministerului Afacerilor Interne și cu unități teritoriale în fiecare județ și asigurarea condițiilor de pregătire/perfecționare profesională a polițiștilor astfel încât creșterea calității dosarelor de urmărire penală elaborate de către aceștia să contribuie la scurtarea timpului de instrumentare și la diminuarea numărului de achitări în instanță.

Pentru a avea succesul dorit, soluția restructurării parchetelor, așa cum a fost ea recomandată de experții europeni, va trebui implementată pe baza unor evaluări și studii de

impact serioase, pornind chiar de la rezultatele unui studiu mai vechi, făcut la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii, de la punctul de vedere exprimat în raportul de încheiere de mandat al procurorului general în exercițiu în perioada 2006-2012 și, nu în ultimul rând, de la modelul german de organizare a parchetelor.

## Secțiunea 2

### Creșterea eficacității activității

Măsurile durabile și eficiente, care pot fi luate în vederea creșterii eficienței activității parchetelor, sunt în legătură directă cu cele privind resursele umane, volumul de activitate și restructurarea parchetelor.

Ca și **măsuri temporare** putem identifica: continuarea activității de preluare a cauzelor, eliminarea unor atribuții extrajudiciare ale procurorilor, dezincriminarea unor fapte care nu mai sunt actuale, dezincriminarea unor fapte care pot fi sancționate ca și contravenții, majorarea numărului grefierilor și regândirea rolului grefierului în sistemul Ministerului Public.

În condițiile în care se vor putea realiza o restructurare a parchetelor și o concentrare a resurselor umane la nivelul parchetelor de pe lângă tribunal (excepție ar putea face, în opinia noastră, unitățile de parchet de sector din București, care au volumul de activitate aproape ca al unui județ mai mic și unde se poate gândi o formă diferită de restructurare), se vor putea realiza o specializare a procurorilor, o alocare rațională a resursei umane pe compartimente de activitate (de exemplu, anticorupție, violențe, economic, rutiere, mică criminalitate etc.) în funcție de volumul activităților, o distribuție echilibrată a volumului de muncă (nu vor mai fi procurori care să soluționeze 1200 de dosare anual și alții 400-500), o formare profesională reală și adecvată, atât pe componenta funcțiilor de execuție cât și pe componenta funcțiilor de conducere, o omogenizare a actului de conducere, o unificare a practicii, atât pe palierul jurisdicțional cât și administrativ.

Toate aceste demersuri, precum și cele care, pe parcurs, vor decurge din aplicarea lor, au efecte directe în: **creșterea numărului de rechizitorii** (procurorii își vor putea prioritiza activitatea asupra cauzelor complexe și asupra acelor cu finalitate în sesizarea instanțelor de judecată) și a **ponderii acestora în numărul total al cauzelor soluționate, diminuarea stocului de dosare rămase nesoluționate**, în special al celor mai vechi de un an și de mai mult de doi ani de la data sesizării. De asemenea, vor conduce, în timp, la atingerea unor obiective importante precum: **reducerea duratei de soluționare a cauzelor** în vederea respectării dreptului persoanelor la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil; **creșterea calității urmăririi penale** și, pe cale de consecință, **respectarea dreptului persoanelor la o anchetă efectivă** din partea organelor judiciare, **creșterea încrederii opiniei publice în activitatea Ministerului Public**.

### Secțiunea 3

#### Act de conducere omogen

Pentru realizarea unei omogenități a actului de conducere, apreciem că, în primul rând, trebuie îmbunătățit cadrul normativ primar<sup>18</sup>, iar în al doilea rând- create cadrul normativ secundar și cel terțiar, pe baza cărora să fie exercitat actul de conducere în Ministerul Public, în acest sens, modificarea Ordinului procurorului general nr. 15/1996 privind exercitarea controlului în Ministerul Public constituind o prioritate.

Pentru realizarea cadrului normativ secundar și terțiar este necesar ca, pe lângă o interpretare și aplicare eficientă a cadrului normativ primar, să fie îndeplinită condiția unei bune cunoașteri a realităților și practicilor în sistem la momentul actual.

Pe această componentă, ne propunem să dezvoltăm o **bună comunicare cu procurorii cu funcții de conducere din țară**, dar, în același timp, și o **mai mare implicare a procurorilor**

---

<sup>18</sup> De exemplu, în Legea 304/2004 privind organizarea judiciară republicată, cu modificările ulterioare, ar putea fi definit conținutul controlului pe care îl exercită procurorul general al PÎCCJ, procurorul șef DNA și procurorii generali ai PCA- urilor și ar putea fi dată această responsabilitate și primilor procurori de la PT- uri etc.

**cu experiență în exercitarea funcțiilor de conducere** în ceea ce privește formarea procurorilor la început de drum ori a celor cu experiență redusă.

De asemenea, considerăm că ar fi util ca, pe palierul zonal al fiecărui parchet de pe lângă curțile de apel, procurorul general să organizeze **întâlniri de formare profesională cu procurorii cu funcții de conducere**, unde, pe lângă aspectele teoretice privind specificul managementului în parchete, să se realizeze și o bună aprofundare a componentei practice. Ar fi de preferat ca la aceste întâlniri să participe procurori din cadrul parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, precum și procurori specializați în management judiciar, eventual formatori la INM, și chiar și inspectori judiciari din cadrul Inspecției Judiciare. Pe de o parte, aceștia au o perspectivă de ansamblu, la nivel național, iar pe de alta, este important ca procurorii cu funcții de conducere să cunoască viziunea Inspecției Judiciare, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție fiind titular al acțiunii disciplinare.

Sintezele elaborate la întâlnirile zonale vor fi centralizate la nivelul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, urmând a fi identificate problemele comune, disfuncționalitățile în exercitarea actului de conducere, precum și disfuncționalități de orice natură. Totodată, se va putea proceda la elaborarea unor note de studiu, spre a fi trimise tuturor parchetelor, dar și Inspecției Judiciare, pentru ca toate entitățile implicate să poată cunoaște modul de lucru stabilit și, în funcție și de acestea, să se poată stabili, unitar, și obiectivele de control. Considerăm că ar fi benefică și elaborarea unui ghid îndrumător privind exercitarea actului de conducere în Ministerul Public

Am insistat asupra acestei problematice pentru că sunt convins că, în orice organizație, fie ea publică sau privată, de modul în care este exercitată conducerea depinde menținerea unui climat propice obținerii rezultatelor pozitive.



## Secțiunea 4

### Un act de justiție predictibil

Printre **măsurile** pe care la întvedem a putea conduce la realizarea unei jurisprudențe consecvente la nivelul parchetelor, menționăm:

- **o mai bună responsabilizare a conducătorilor de parchete**, atât a primilor procurori adjuncți pe componenta instanțele de judecată, dar și a procurorilor șefi de secție, a procurorilor desemnați să efectueze anumite controale tematice, chiar a procurorilor generali și a primilor procurori pe componenta activității de urmărire penală.
- **realizarea unei mai bune comunicări, atât pe verticală cât și pe orizontală, între unitățile de parchet cu privire la aspecte din activitatea lor**, inclusiv prin intensificarea comunicării electronice
- **dezvoltarea bibliotecii virtuale** și monitorizarea consultării acesteia, pentru a găsi metode de impulsione a accesării datelor pe care le oferă
- în cadrul programelor de formare profesională descentralizată, să fie prevăzut în programul întâlnirilor și **obiectivul privind unificarea practicii judiciare atât la nivelul instanțelor cât și la nivelul parchetelor**, iar **sintezele întâlnirilor să fie centralizate la nivelul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție**, pentru ca, pe baza lor, să fie întocmite ulterior note de studiu ce vor fi trimise apoi tuturor unităților de parchet și postate pe siteul de intranet al Ministerului Public.
- **o implicare mai consistentă a procurorilor din cadrul structurii specializate în elaborarea de studii;**
- după cum a recomandat și Comisia în Raportul din iulie 2012, **continuarea introducerii de recursuri în interesul legii**, monitorizând în acest sens, inclusiv modul în care, la nivel local, primii procurori adjuncți își îndeplinesc atribuția privind identificarea problematicilor care generează practică judiciară neunitară.

## Secțiunea 5

### O mai bună organizare a parchetelor

Pentru a putea concepe o organizare mai bună a parchetelor, trebuie realizate metodologii și proceduri unitare de lucru, iar în elaborarea acestora trebuie plecat de la o bună cunoaștere a modului de lucru la nivelul tuturor unităților.

Nu este ușor, dar această cunoaștere se poate realiza în plan jurisdicțional în strânsă legătură cu activitatea de unificare a jurisprudenței, iar în plan administrativ- printr-o comunicare mai bună cu conducătorii parchetelor și cu primii grefieri.

Această din urmă activitate se poate realiza în două etape: **inventarierea disfuncționalităților și elaborarea cadrului normativ.**

**În prima etapă**, pot fi organizate întâlniri la care participă, pe de o parte, conducerile parchetelor de pe lângă curțile de apel, tribunal și judecătoria, precum și primii grefieri și grefierii șefi din cadrul a două-trei parchete de pe lângă curțile de apel, iar pe de altă parte, procurori și personal specializat din cadrul Secției de resurse umane și documentare din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, precum și inspectori din cadrul Inspecției Judiciare.

Odată încheiată activitatea de culegere a datelor, **în a doua etapă**, sintezele întâlnirilor zonale vor fi centralizate, vor fi identificate problemele comune, disfuncționalitățile în organizare, cartare, înregistrare și arhivare a lucrărilor, precum și disfuncționalitățile de orice natură și se va proceda la elaborarea unor proiecte de ordin pentru adoptarea normelor care să reglementeze activitățile evaluate, stabilirea unor ghiduri practice de aplicare și, eventual, a unor formulare tipizate, ca instrumente de lucru.

În legătură cu această activitate, trebuie modificate Regulamentul de ordine interioară a parchetelor (în vigoare din anul 2007) și Ordinul procurorului general privind aprobarea nomenclatorului arhivistic (în vigoare din 1997).

Prin modificarea actelor normative menționate, prin implementarea rapidă a acestora și prin monitorizarea modului de lucru, atât prin procurori anume desemnați, cât și cu sprijinul

Inspecției Judiciare, se poate realiza o mai bună organizare a activității unităților de parchet, un circuit al lucrărilor, cartarea și înregistrarea unitară a acestora.

O bună organizare a activității generează o corectă evidențiere a volumului de muncă atât al procurorilor, cât și al grefierilor, iar pe baza unei evidențe „primare” reale, se pot realiza evidențe statistice riguroase, ce pot sta la baza unor viitoare strategii de resurse umane, munca poate fi normată și evaluată. Cred că acestea sunt, din perspectiva analizată, premisele obținerii unor rezultate pozitive.

## Secțiunea 6

### Tehnologie avansată

Considerăm că se impune a fi făcută, de urgență, o **evaluare la nivel național a stării echipamentelor IT**, pentru a putea identifica soluțiile ce pot conduce la schimbarea acestora cu altele noi, mai performante ori cel puțin îmbunătățirea celor existente pentru a le putea crește atât durata de viață cât și randamentul și gradul de siguranță.

În funcție de rezultatele acestei evaluări vom putea stabili, împreună cu specialiștii din domeniu, **prioritățile, soluțiile optime, costurile aferente.**

În mileniul trei, problematica echipamentelor IT este fundamentală și, fie și numai din această perspectivă, ar trebui să le privim ca fiind consumabile și nu mijloace fixe, dobândite pentru o viață! Ar fi o schimbare de mentalitate care, ne-ar permite, desigur- în limite bugetare rezonabile-, să identificăm și aplicăm soluțiile cu adevărat viabile .

Având în vedere și ultimele atacuri cibernetice de mare amploare la adresa României, prin care au fost vizate institutii ale statului, prin care atacatorii au urmărit beneficii financiare si politice, vor trebui instituite măsuri suplimentare de punere în siguranță a bazei de date, cu sprijinul organismelor competente.

\* \* \*

Datorită caracterului de instrument de lucru al proiectului managerial considerăm necesar a realiza o analiză integrată a disfuncționalităților existente și a măsurilor ce se impun a fi luate, structurate pe domenii și sectoare de activitate.

Măsurile preconizate constituie un tot, sunt complementare și au caracter integrator, urmând a fi inserate într-un plan de acțiune ce va fi întocmit după preluarea funcției, prin consultarea colegilor din parchete și care va cuprinde toate elementele specifice unui asemenea plan: persoanele responsabile, termenele, resursele necesare, indicatorii de evaluare a progreselor.

Măsurile vor fi implementate, iar planul va fi operaționalizat prin programe de activitate anuale și semestriale, care vor stabili și direcțiile de acțiune și prioritățile Ministerului Public. Planul nu are un caracter imuabil, urmând a fi completat și perfecționat pe măsura trecerii timpului și a schimbării condițiilor inițiale, de la momentul elaborării planului. Totodată, implementarea planului va fi una graduală, se va începe cu măsurile care nu necesită resurse materiale și financiare, ci doar de timp și de inteligență, cum ar fi elaborarea planurilor, a metodologiilor și a procedurilor operaționale, revizuirea pachetului de ordine ale PG, etc.. Nu în ultimul rând, punerea în operă a planului va necesita adeziunea și sprijinul colegilor procurori și al celorlalte categorii de personal din cadrul Ministerului Public.

Disfuncționalitățile și măsurile adecvate pentru înlăturarea acestora sunt prezentate, pe larg și în mod corelat, sub formă de tabel, în cadrul Anexei la proiect, al cărei conținut constituie nucleul viitoarelor planuri și programe de acțiune.

*Acestea sunt măsurile pe care intenționăm să le aplicăm, considerându-le intervenții de urgență pentru soluționarea sau doar atenuarea unor aspecte critice revelate inclusiv de către experții europeni prin mecanismele specifice.*

*În funcție de evaluarea impactului pe care îl vor avea și de evoluția situației din sistem, acestea vor suferi modificările necesare.*

## • CAPITOLUL V

### Statutul și rolul procurorului

Ministerul Public este parte a Autorității Judecătorești, alături de instanțele de judecată și Consiliul Superior al Magistraturii.

Potrivit art.131 denumit marginal „ROLUL MINISTERULUI PUBLIC” (CAPITOLUL VI- Autoritatea judecătorească, SECȚIUNEA a 2-a- Ministerul Public) din Constituția României, „În activitatea judiciară, Ministerul Public **reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor.**”

Consider că statutul de magistrat conferit constituțional funcției de procuror este condiția sine-qua-non a garantării independenței și imparțialității și, în consecință, a legalității activității noastre, fiind cea mai eficientă formă de protecție profesională, de garantare a independenței noastre față de forțele politice.

Eventuala transformare a statutului nostru în funcționar public ar avea și un alt efect extrem de grav: diminuarea drastică a credibilității și autorității profesiei în fața cetățenilor predispuși să încalce și să sfideze legea, ceea ce, în timp, ar putea conduce la creșterea infraționalității și la scăderea încrederii cetățenilor de bună- credință în procurorul care ar trebui să le apere drepturile și libertățile fundamentale, cum sunt dreptul la viață, la sănătate, dreptul la opinie etc.

*Procurorul este și trebuie să rămână magistrat, ca o garanție a independenței sale reale, care să îi confere credibilitate și autoritate, în beneficiul unui act de justiție corect.*

## • CAPITOLUL VI

### Comunicarea

#### Comunicarea organizațională

Comunicarea, mai ales prin funcțiile sale de: informare, comandă și instruire, și influențare/convingere este o componentă de bază a funcției de coordonare, care asigură coeziunea, continuitatea și dinamismul procesului de management.

Definită ca fiind *procesul prin care are loc un schimb de mesaje, în vederea realizării obiectivelor individuale și comune ale membrilor organizației*, în cazul Ministerului Public, comunicarea organizațională capătă valențe deosebite, fiind vorba despre o entitate specială, din care ne așteptăm cu toții să facă parte persoane extrem de bine pregătite profesional, aflate deasupra oricăror bănuieli, ale căror prestigiu și credibilitate sunt permanent supuse atenției publice.

#### Secțiunea 1

##### Comunicarea în interiorul Ministerului Public

Buna funcționare a canalelor de comunicare interne reprezintă una dintre condițiile de bază ale asigurării funcționării la parametri a sistemului, ale îndeplinirii rolului său social și, implicit, ale consolidării statutului său, din perspectiva opiniei publice.

În aceste condiții, monitorizarea atentă a modului în care funcționează circuitul documentelor, a modului de proiectare și funcționare al sistemului informațional, a siguranței acestuia sunt condiții *sine qua non* ale reușitei noastre profesionale.

Totodată, intensificarea comunicării interne pe orizontală (între palierele de același rang) și pe verticală și evaluarea feed-back-ului sunt de natură a facilita schimbul de informații, cu efecte pozitive inclusiv în ceea ce privește unificarea jurisprudenței, precum și cunoașterea

diferitelor nevoi, probleme, situații speciale, apărute în interiorul sistemului, spre a putea fi evaluate și rezolvate în timp util.

Conducătorul unei unități de parchet care nu poate identifica problemele sistemului pe care-l conduce, nu-și poate fixa obiective, nu-și poate planifica și organiza activitatea, nu poate coordona activitatea celorlalți și nu-i poate motiva, nu poate controla și evalua obiectiv dacă nu cunoaște realitățile sistemului pe care îl conduce, dacă nu comunică, dacă nu are capacitatea de a recepta mesajele sistemului, și, în sens invers, dacă nu reușește să-și transmită mesajele pe cele mai bune canale, dacă nu reușește să se facă înțeles, cu siguranță va eșua în demersul său.

Managementul comunicării la nivelul parchetului presupune nu numai schimbul de idei, opinii și informații dintre conducătorul parchetului și subordonați, transmiterea deciziilor procurorului manager către ceilalți procurori, dar și identificarea pârghiilor pentru schimbul de mesaje dintre structurile ierarhice, din cadrul parchetului și al altor instituții ale statului.

Specificul comunicării la nivelul parchetului este determinat de principiul constituțional al controlului ierarhic și al independenței în relațiile cu instanțele judecătorești, precum și cu celelalte autorități publice.

În interiorul Ministerului Public, instrumentul care reglementează comunicarea pe verticală, de la bază spre vârful ierarhiei, îl reprezintă Ordinul nr. 229/2007 privind funcționarea sistemului informațional în Ministerul Public.

În ceea ce privește comunicarea pe verticală, de la vârful sistemului spre baza acestuia, un instrument eficient și rapid îl reprezintă sistemul de videoconferință.

## **Secțiunea 2**

### **Comunicarea interinstituțională**

Pornind de la principiul mai sus enunțat, potrivit căruia parchetele sunt independente în relațiile cu instanțele judecătorești și cu celelalte autorități publice, activitatea de comunicare interinstituțională a Ministerului Public trebuie orientată, în scopul atingerii obiectivelor planificate.

În prezent, există încheiate protocoale de colaborare cu principalii parteneri instituționali printre care, Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Justiției, Înalta Curte de Casație și Justiție, Ministerul Administrației și Internelor, Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor, Serviciul Român de Informații.

Considerăm că este necesar a încheia protocoale de colaborare cu Inspekția Judiciară și cu Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice.

O componentă importantă a comunicării procurorului general o reprezintă comunicarea cu Consiliul Superior al Magistraturii, din perspectiva de membru al Consiliului, precum și cu Ministrul Justiției, în primul rând din perspectiva acestuia de inițiator legislativ.

În plan extern, procurorul general trebuie să dezvolte, în continuare, o bună comunicare cu experții Comisiei Europene în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare, dar și cu Comisia Europeană Pentru Eficacitatea Justiției (CEPEJ), EUROJUST, EJM.

## **Secțiunea 3**

### **Comunicarea în afara Ministerului Public**

Comunicarea în afara Ministerului Public se referă, în principal, la relațiile publice, prin care înțelegem, pe de o parte, relațiile cu publicul, iar pe de alta, relațiile cu mass-media.

Relațiile publice reprezintă una dintre funcțiile manageriale importante, având rolul de a stabili și menține legătura dintre instituție și publicul de care depinde aceasta.



Aceste relații se supun principiilor transparenței, respectării legalității, respectului față de cetățeni și apărării secretului profesional.

Deși, aparent, cel puțin două dintre aceste principii sunt oarecum contradictorii, în realitate, cu profesionalism și bună-credință, pot fi puse în aplicare fără a afecta în vreun fel drepturile fundamentale ale omului și fără a încălca regulamentele interioare.

În aceeași categorie a relațiilor publice, ridicate, însă, la rang de parteneriat, personal, includ **relația cu organizațiile non guvernamentale** care au ca profil apărarea drepturilor omului și modernizarea sistemului judiciar, o.n.g.-uri care, în ultimii ani, și-au format o bază de date serioasă, au formulat exigențe rezonabile și sugestii de care intenționez să țin cont, indiferent de postura în care mă voi afla în următorii ani.

### **Relațiile cu publicul**

Relațiile cu publicul prin comunicare reciprocă directă (audiențele) sau indirectă (rezolvarea petițiilor) se poate spune că reprezintă **cartea de vizită** pe care organizația i-o oferă cetățeanului la primul său contact cu acesta.

Iată de ce, paradoxal, nu rezolvarea cazurilor complicate, cât chestiunile aparent simple, cum sunt politețea, respectul, încadrarea în termenul legal de răspuns, dau, de fapt, nota instituției la o primă evaluare din partea cetățeanului, care nu știe și nici nu ar avea de ce să îl intereseze că, în cele mai multe cazuri, nemulțumirile sale au la bază cauze obiective, precum numărul mare de posturi vacante în sistem și, în consecință, supraaglomerarea cu lucrări a procurorilor în funcție.

Respectarea circuitelor documentelor și pregătirea profesională specializată în domeniul PR (relații publice), a procurorilor aflați la început de carieră, prin intermediul INM, reprezintă soluții pe termen scurt și mediu pentru depășirea dificultăților, urmând ca, pe termen lung, prin repartizarea echilibrată a resurselor umane și completarea posturilor neocupate, și calitatea relațiilor cu publicul să se îmbunătățească vizibil.

## Comunicarea cu mass-media

Comunicarea reprezintă un element indispensabil pentru funcționarea optimă a oricărei organizații și Ministerul Public nu face excepție.

Bazată pe schimbul de mesaje, aceasta generează nu doar acțiunea și reacții ale organizației, ci și ale mediului său înconjurător (public, instanțe superioare sau inferioare, ONG-uri, lideri formali și informali de opinie etc.), făcându-l să se comporte ca un barometru colectiv al corectitudinii, de care organizația este indubitabil OBLIGATĂ să țină cont.

Chiar dacă se vorbește despre *interpretări personale, exagerări, reacții interesate* ori despre *dezinformare și manipulare* prin intermediul ei, presa este un partener care nu doar că nu poate fi ignorat, ci este absolut obligatoriu pentru reușita comunicării.

Poate în nicio altă situație presa nu își arată adevărata sa valoare ca în situațiile de criză (dezastre, crime în serie, dispariții), în care devine partenerul obiectiv, credibil și de nădejde de care cu toții avem nevoie pentru a realiza, în timp util, schimburile de mesaje necesare.

Totodată, presa este și cea care, *voit exagerat, interesată* ori *dezinteresată*, aducând în prim-planul atenției publice cazuri de suspiciune de fraudă, corupție, spălare de bani, șantaj etc. contribuie la asanarea societății sau, uneori, la limpezirea situației unor persoane asupra cărora planau, pe nedrept, asemenea suspiciuni.

Relațiile Ministerului Public cu presa trebuie să fie abordate cu respect și profesionalism, fără partizanat și fără idei preconcepute, ca un adevărat parteneriat în beneficiul societății.

Informarea cetățenilor asupra activității Ministerului Public și asigurarea transparenței actului de justiție reprezintă o condiție a creșterii încrederii societății în activitatea procurorilor. De aceea, dezvoltarea unei comunicări publice prin care să fie asigurată transparența activității, cu asigurarea confidențialității procedurilor penale, pentru a preîntâmpina eventuale scurgeri de

informații, va continua să reprezinte o prioritate a activității noastre și o componentă importantă a activității manageriale.

În vederea asigurării unei comunicări publice predictibile, coerente și unitare, care să faciliteze accesul publicului, prin intermediul presei, la informațiile de interes public, prin Hotărârea nr. 482 din 1 iunie 2012 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, au fost aprobate **Ghidul privind relația dintre sistemul judiciar din România și mass-media**, precum și **Manualul pentru purtătorii de cuvânt și structurile de informare publică și relații cu mass-media**. Prin ordinul nr.117 din 11 iulie 2012 al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Ghidul și Manualul au fost implementate cu caracter obligatoriu și în interiorul Ministerului Public, ducând la **unificarea practicii în materie de comunicare publică**.

Datorită caracterului de noutate al măsurilor implementate, se impune o monitorizare atentă a modului în care acestea sunt respectate, precum și receptivitate față de eventualele probleme pe care procurorii le vor semnala, în vederea depășirii acestora fără a fi înregistrate sincope în comunicare.

Credem cu convingere că cel mai important dosar al oricărui procuror este acela în care reușește să rezolve o problemă a cetățeanului, a comunității și nu neapărat una cu impact mediatic.

*Relațiile Ministerului Public cu presa trebuie să fie abordate cu respect și profesionalism, fără partizanat și fără idei preconcepute, ca un adevărat parteneriat în beneficiul societății.*

*Dincolo de analize și propuneri privind componenta comunicării în Ministerul Public, dincolo de abordarea strict tehnică a problematicii comunicării, considerăm că ceea ce este cu adevărat important este ca procurorii, justiția în general, să recâștige încrederea publicului.*

## • CAPITOLUL VII

### Concluzii

Orice proiect managerial este un instrument de lucru dinamic. Acesta pornește de la radiografia reală a momentului de la care se pleacă, pentru a identifica vulnerabilitățile sistemului, dar și punctele sale forte și pentru a proiecta viitorul, ținând cont de potențialul propriu, dar și de oportunitățile de care ar putea beneficia și de riscurile la care acesta ar putea fi supus la un moment dat.

Importanța excepțională și complexitatea sistemului pe care îl avem în vedere au făcut ca acesta să fie considerat de interes european, dovadă stând numeroasele rapoarte, monitorizări și recomandări făcute de instituțiile europene încă de dinainte ca România să fi devenit țară membră.

Deși, din punct de vedere al responsabilității, prioritățile, direcțiile de acțiune, stabilirea obiectivelor, identificarea măsurilor optime pentru înlăturarea deficiențelor, cuantificarea rezultatelor etc., ne aparțin, ca membrii ai marii familii europene, avem și niște obligații suplimentare, pe care ni le-am asumat odată cu semnarea actelor de aderare.

În acest context, se poate observa că accentul demersurilor manageriale pe care le propun cade pe acele vulnerabilități pe care noi înșine, ca parte a sistemului, le constatăm zi de zi, dar care au fost constatate, confirmate și enunțate oficial și de organismele europene, în detrimentul- poate- al altor probleme, sâcâitoare și vechi, pe care, deși nu le-am enunțat, le cunosc, doresc și pot să le rezolv.

Sunt conștient că și acest proiect managerial, ca, de altfel, toate de până acum, va suferi, în timp, modificări, pe măsură ce anumite etape vor fi parcurse și vor apărea noi provocări.

Pentru succesul lui conțez pe buna mea credință, pe experiența profesională pe care am acumulat-o în timp, pe echipa cu care îl voi pune în practică: adjuncții procurorului general, procurorii din țară, Consiliul Superior al Magistraturii, Inspekția Judiciară și Ministrul Justiției, pe reprezentanții societății civile, pentru că **toți ne dorim o reformă durabilă și ireversibilă și un sistem judiciar sustenabil.**

*Punerea în practică a proiectului managerial, conceput în conformitate cu direcțiile stabilite în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare și prin strategiile naționale care au fost dezvoltate, va fi o garanție în plus pentru îndeplinirea dezideratului nostru comun.*

# ANEXĂ

## Disfuncționalități și măsuri

### A. ACTIVITATEA MANAGERIALĂ

| Nr. crt. | Disfuncționalități  | Măsuri   |
|----------|---|--|
| 1.       | Lipsa unei echipe manageriale (extinse) la nivelul PÎCCJ  | a) Efectuarea propunerilor de competența procurorului general al PICCJ pentru ocuparea prin numire a tuturor funcțiilor de procuror șef serviciu și procuror șef birou din cadrul PICCJ<br>b) Constituirea și consolidarea spiritului de echipă și a colaborării în cadrul echipei manageriale<br>c) Antrenarea întregii echipe, prin motivarea corespunzătoare, în special morală, a membrilor echipei de conducere   |
| 2.       | Vacanța unor funcții de conducere și lipsa de stabilitate a ocupării acestora, la nivelul PÎCCJ și al celorlalte unități de parchet | a) Efectuarea, în timp util, a propunerilor de competența procurorului general al PICCJ pentru ocuparea prin numire a tuturor funcțiilor de conducere din cadrul parchetelor<br>b) Delegarea pe funcții de conducere numai în cazurile când este absolut necesar, iar funcțiile nu pot fi ocupate, la momentul respectiv, prin numire<br>c) Neprelungirea delegării persoanelor care, deși ocupă funcțiile de conducere cu delegare, nu se prezintă la concursul organizat pentru ocuparea funcțiilor respective<br>d) Cooperarea permanentă cu CSM în domeniul resurselor umane, inclusiv prin desemnarea unor persoane de contact din structurile de resort ale celor două instituții<br>e) Propunerea, <i>de lege ferenda</i> , a introducerii unor instrumente care să facă atractive funcțiile de conducere (spre exemplu, modificarea legislației de salarizare prin introducerea unui spor de conducere)<br>f) Propunerea, <i>de lege ferenda</i> , a modificării unor elemente ale modului de ocupare a funcțiilor de conducere – mărirea perioadei mandatului la 4 ani, simplificarea procedurii pentru persoanele aflate la al doilea mandat de conducere, etc.) |
| 3.       | Lipsa omogenității și a eficienței în exercitarea atribuțiilor funcțiilor de conducere  | a) Crearea unui model de management al parchetelor prin elaborarea unui ghid cuprinzător și detaliat privind modul de exercitare a atribuțiilor funcțiilor de conducere (lucrul în echipă, luarea deciziilor, managementul timpului, exercitarea controlului, etc.)<br>b) Înființarea, în cadrul PÎCCJ, a unui compartiment de organizare managerială, care să dea sprijin de specialitate conducerii PÎCCJ și a celorlalte unități de parchet<br>c) Delegarea unor atribuții manageriale și încurajarea utilizării corecte a acestui instrument la toate nivelurile ierarhice<br>d) Repartizarea judicioasă și echitabilă, conform competențelor personale, a sarcinilor de conducere și a celor de execuție<br>e) Standardizarea și unificarea procedurilor administrative și eficientizarea secretariatului   |

|    |  |  |
|----|--|--|
|    |  | managementului (a grefierilor care deservesc conducerea parchetelor)   |
| 4. | Lipsa unei planificări (strategice) a activității Ministerului Public și lipsa coordonării planurilor diferitelor structuri organizatorice ale Ministerului Public | <p>a) Elaborarea unor strategii multianuale sectoriale și a unor planuri anuale și semestriale de acțiune ale Ministerului Public, precum și ale DNA și DIICOT în domeniile importante (combaterea criminalității, managementul resurselor umane, informatizarea, etc.)</p> <p>b) Corelarea strategiilor și a planurilor de activitate ale tuturor structurilor și unităților de parchet, pornind de la strategiile și planurile de activitate elaborate la nivelul PÎCCJ</p>  |
| 5. | Caracterul incomplet și lipsa actualizării cadrului metodologic de organizare și funcționare a Ministerului Public   | <p>a) Elaborarea unor acte administrative cu caracter normativ în domenii care nu sunt reglementate (management, metodologii privind efectuarea urmăririi penale în cazul anumitor tipuri de infracțiuni, întocmirea proiectului de buget, etc.)</p> <p>b) Inventarierea și revizuirea exhaustivă a ordinelor procurorului general al PÎCCJ (spre exemplu, revizuirea și actualizarea ROI, a ordinelor privind sistemul informațional, controlul operativ curent, a nomenclatorului arhivistic)</p>  |
| 6. | Centralizarea deciziilor, lipsa transparenței și a consultării în luarea deciziilor la nivelul PÎCCJ   | <p>a) Delegarea internă a unor sarcini, inclusiv a puterii de decizie aferentă acestora</p> <p>b) Diseminarea și consultarea tuturor procurorilor asupra proiectelor ordinelor și metodologiilor care privesc direct activitatea acestora</p> <p>c) Consultarea, în cazul problemelor generale de conducere ale PÎCCJ, a organelor participative de conducere (adunarea generală și colegiul de conducere)</p> <p>d) Consultarea periodică (trimestrială) asupra problemelor activității curente cu procurorii generali ai parchetelor de pe lângă curțile de apel (constituirea Consiliului procurorilor generali, la ale cărui adunări să fie invitați, în funcție de natura problemelor dezbătute, și membrii Secției pentru procurori a CSM, procurorii șefi ai DNA și DIICOT, ministrul justiției, directorii INM și ȘNG, etc..)</p> <p>e) Diseminarea, în cel mai scurt timp, a tuturor actelor de decizie ale conducerii PÎCCJ către toate unitățile de parchet din țară, însoțite, dacă este necesar, de explicațiile necesare privind fundamentarea deciziilor respective</p> |
| 7. | Exercitarea necorespunzătoare a controlului managerial la nivelul Ministerului Public  | <p>a) Restructurarea sistemului informațional al Ministerului Public (prin emiterea unui nou ordin în domeniu), prin diversificarea datelor culese și prin centrarea pe semnalaarea abaterilor de la funcționarea normală a unităților de parchet</p> <p>b) Elaborarea unui ordin privind exercitarea controlului managerial, ca factor de diagnosticare periodică, cu caracter preventiv și corectiv, la toate nivelurile ierarhice ale Ministerului Public</p> <p>c) Reglementarea detaliată și extinderea controlului efectuat de către procurorul general al PÎCCJ prin procurorii anume desemnați, precum și a controlului exercitat prin procurorii anume desemnați de către procurorii generali ai parchetelor de pe lângă curțile de apel</p> <p>d) Introducerea tehnicilor de marketing în evaluarea activității parchetelor (evaluări post factum, chestionare de satisfacție, forumuri de discuții, etc.)</p>   |

## B. RESURSELE UMANE

| <i>Nr. crt.</i> | <i>Disfuncționalități</i>  | <i>Măsuri</i>  |
|-----------------|--|--|
| 1.              | Lipsa unei strategii proprii a Ministerului Public în domeniul resurselor umane  | Elaborarea unei strategii a Ministerului Public în domeniul resurselor umane pentru perioada 2014-2016, în colaborare cu CSM și având în vedere preconizata intrare în vigoare a noilor coduri   |
|                 | Existența unor dezechilibre în repartizarea resurselor umane în cadrul unităților de parchet   | a) Raționalizarea activității parchetelor cu activitate redusă, fie prin propunerea de desființare a acestora, fie prin reducerea corespunzătoare a schemelor de personal și preluarea posturilor la parchetele cu un volum mare de activitate<br>b) Revizuirea structurii organizatorice și a statelor de funcțiuni și de personal ale tuturor parchetelor, cu eventuala redistribuire sau transformare a unor posturi, în cadrul limitele numărului maxim de posturi<br>c) Propunerea, <i>de lege ferenda</i> , a introducerii unor instrumente care să facă atractive astfel de parchetele (introducerea în legislație privind salarizarea a unor beneficii suplimentare – spor de salariu, condiții avantajoase de pensionare, etc.) |
| 2.              | Existența posturilor vacante, unele dintre acestea în domenii cheie sau în unități cu personal insuficient                                 | Efectuarea demersurilor necesare pentru ocuparea posturilor vacante de conducere sau de execuție (unde este necesar) prin încadrarea absolvenților INM sau ȘNG, transfer, delegare sau detașare  |
| 3.              | Insuficienta specializare și lipsa temporară de expertiză în anumite domenii de activitate   | a) Elaborarea, la nivelul PÎCCJ, a unor broșuri și organizarea de forme de pregătire continuă în domenii deficitare: investigarea infracțiunilor economico-financiare și bancare, a achizițiilor publice, tehnicile speciale de investigații, recuperarea prejudiciilor produse prin infracțiuni, utilizarea computerului, managementul judiciar, etc..<br>b) Extinderea rețelelor de procurori anume desemnați și la alte categorii de infracțiuni, cum ar fi accidente aviatice, accidente de muncă, etc. (inclusiv prin multipla specializare a unor procurori)<br>c) Specializarea la locul de muncă a fiecărui greșier în toate activitățile specifice compartimentelor auxiliare ale parchetului                                   |
|                 | Existența unor lacune legislative sau a unor reglementări inadecvate privind statutul și activitatea personalului auxiliar de specialitate | Promovarea, <i>de lege ferenda</i> , a unor propuneri privind îmbunătățirea și clarificarea statutului și activității personalului auxiliar de specialitate:   |



|    |   |   |
|----|---|---|
|    |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- obligativitatea urmării unei forme de pregătire profesională o dată la 3 ani</li> <li>- participarea la concursul pentru funcții de conducere numai a grefierilor cu grad profesional corespunzător</li> <li>- mărirea la 3 ani a vechimii minime necesare pentru a candida pentru funcții de conducere, în toate cazurile</li> <li>- crearea unei rezerve de posturi pentru grefierii ale căror posturi sunt ocupate la încetarea mandatului funcției de conducere</li> <li>- posibilitatea delegării grefierilor pe o perioadă mai lungă</li> <li>- stabilirea unei proceduri unitare de evaluare a grefierilor</li> <li>- definirea și delimitarea abaterilor grave pentru care se poate dispune suspendarea din funcție</li> <li>- obligația grefierilor cu funcții de conducere de a formula propuneri de îmbunătățire a activității structurii sau unității de parchet</li> </ul>  |
| 4. | Manifestarea unor probleme privind integritatea și deontologia profesională | <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Implementarea deplină a măsurilor prevăzute prin Strategia Națională Anticorupție (HG nr. 215/2012), precum și prin legislația specifică privind combaterea corupției, declarațiile de avere și conflictele de interese, diseminarea permanentă a informațiilor relevante în acest domeniu</li> <li>b) Tratarea cu operativitate și cu maximă atenție a sesizărilor sau informațiilor privind abaterile de la etica și deontologia profesională, inclusiv prin sesizarea imediată a Inspecției Judiciare</li> <li>c) Crearea rețelei procurorilor anume desemnați să efectueze verificări prealabile la solicitarea Inspecției Judiciare sau a procurorului general al PÎCCJ și pregătirea profesională a acestora împreună cu inspectorii din cadrul Inspecției Judiciare</li> <li>d) Publicarea sau, după caz, furnizarea, în condițiile legii, a informațiilor de interes public</li> <li>e) Numirea și formarea profesională, în fiecare unitate de parchet, a unui consilier de integritate</li> <li>f) Organizarea unor forme de pregătire și elaborarea unor broșuri privind etica și deontologia profesională a tuturor categoriilor de personal</li> </ul> |

### C. ACTIVITATEA DE URMĂRIREA PENALĂ ȘI JUDICIARĂ

| Nr. crt. | Disfuncționalități  | Măsuri  |
|----------|---|---|
| 1.       | Existența unui număr mare de cauze vechi și cu autor necunoscut   | <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Monitorizarea lunară și crearea unor baze de date la nivel național privind cauzele cu o vechime mai mare de 1 an de la înregistrarea în sistem și cauzele cu autor necunoscut</li> <li>b) Elaborarea unei metodologii de lucru comună cu organele poliției judiciare privind înregistrarea și investigarea cauzelor cu autor necunoscut, organizarea unor întâlniri comune la nivel național ale procurorilor de la nivelul parchetului de pe lângă tribunal și ale ofițerilor de poliție judiciară de la inspectoratele județene de poliție</li> <li>c) Monitorizarea lunară și crearea unei baze de date la nivel național cu cauzele soluționate după împlinirea termenului de prescripție</li> <li>d) Elaborarea unui ordin privind modul de efectuare a controlului de către conducătorii parchetelor (controlul operativ și cel tematic), în special în ceea ce privește ritmicitatea administrării actelor și operativitatea soluționării dosarelor</li> </ul>  |
| 2.       | Manifestarea unor deficiențe privind operativitatea și calitatea actelor de urmărire penală (în special, existența unui număr relativ mare de achitări și de restituiri definitive) | <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Efectuarea, pe ultimii 5 ani de activitate, și diseminarea unei analize sintetice, la nivel național, a cauzelor pentru care au fost dispuse soluții de achitare și de restituire definitivă (cu accentul pe cele imputabile), care vor fi grupate în funcție de instituțiile juridice care nu au fost aplicate în mod corect în dosarele respective, precum și elaborarea semestrială, pe viitor, a unei astfel de analize</li> <li>b) Instituirea obligației de raportare a cauzelor în care instanța a admis plângerile formulate de către părți și efectuarea unei analize semestriale, la nivel național, a cauzelor care au condus la admiterea plângerilor, urmată de diseminarea rezultatelor analizei</li> <li>c) Elaborarea unui ghid de bune practici privind managementul dosarului de urmărire penală (ghidul va conține și bune practici privind supravegherea activității de cercetare penală, care vor fi elaborate împreună cu organele poliției judiciare)</li> <li>d) Reglementare, prin ordin, a procedurii și criteriilor de preluare a cauzelor în vederea efectuării urmăririi penale, conform prevederilor art. 209, alin. 4<sup>1</sup> din Codul de procedură penală</li> <li>e) Evaluarea anuală, pe baza datelor primite de la unitățile de parchet, a cauzelor care au condus la întâzieri în soluționarea cauzelor și luarea măsurilor instituționale care se impun</li> <li>f) Analizarea anuală a soluțiilor de netrimitere în judecată față de învinuții și inculpații arestați preventiv, diseminarea concluziilor și luarea măsurilor care se impun</li> <li>g) Organizarea unor seminarii suplimentare, la nivelul PÎCCJ sau la nivel regional, pe teme de criminalistică sau privind probleme punctuale ale urmăririi penale (în acest sens, se poate crea o rețea de formatori, eventual, dintre cei ai INM, care să participe la întâlniri la sediul PÎCCJ și care, ulterior, să disemineze cunoștințele colegilor din teritoriu)</li> </ul> |
| 3.       | Existența unor deficiențe privind modul de sesizare a parchetelor (lipsa sesizării, tardivitatea, lipsa de  | <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Elaborarea unei strategii privind modul de sesizare a parchetelor, care să prevadă noi surse de sesizare, mai ales privind infracțiunile grave (surse deschise, numere Telverde, sesizări ale instituțiilor și persoanelor cu atribuții legale în acest sens), modul în care circulă, pe cale</li> </ul>  |

|    |  |   |
|----|--|---|
|    | <p>acuratețe a sesizării), efectuarea urmăririi penale sau stabilirea direcțiilor prioritare de combatere a infracționalității</p> | <p>administrativă, sesizările între unitățile de parchet, modul de verificare a îndeplinirii, de către subiectele obligate, a obligațiilor legale de sesizare a parchetului</p> <p>b) Efectuarea unui schimb permanent de informații (protocoale de cooperare, persoane de contact, întâlniri periodice) cu instituțiile care au obligații legale în domeniu (Poliția Română, Jandarmeria Română, serviciile și organele specializate în culegerea și prelucrarea informațiilor, DGA, ONCSB, ANAF, DLAF, structurile organizatorice cu atribuții de control și antifraudă ale ministerelor, etc.)</p> <p>c) Elaborarea unui ordin care să prevadă în mod detaliat modul de efectuare a serviciului de intervenție la evenimente și a celui de permanență la conducerea parchetului, în primul rând, obligațiile și modul de acțiune al procurorilor care efectuează acest serviciu</p> <p>d) Continuarea elaborării unor manuale de bune practici privind efectuarea urmăririi penale privind diferite tipuri de infracțiuni sau a cercetării la fața locului privind diferite tipuri de evenimente</p> <p>e) Organizarea unor forme de pregătire descentralizată în materia noului Cod de procedură penală și a noilor infracțiuni introduse prin noul Cod penal, cu accent pe partea practică a pregătirii de specialitate</p> <p>f) Dotarea cu mijloacele materiale necesare, în primul rând cu mijloace criminalistice și de locomoție (inclusiv prin încheierea unor protocoale privind utilizarea, în caz de urgență, a mijloacelor aviatice ale MAPN sau MAI)</p> <p>g) Generalizarea accesului procurorilor la bazele electronice de date, naționale sau locale, ale instituțiilor sau autorităților publice</p> <p>h) Analiza permanentă a stării infracționale, elaborarea unor studii criminologice și concentrarea eforturilor, la nivel național sau local, pe combaterea acelor tipuri de infracțiuni care au o dinamică în creștere sau care au urmări grave în plan social, economic, financiar, etc.</p> |
| 4. | <p>Existența, în anumite domenii, a unor practici judiciare sau administrative neunitare</p>                                       | <p>a) Creșterea semnificativă a rolului de coordonare și de îndrumare a a activității celorlalte parchete, al structurilor organizatorice ale PÎCCJ, în primul rând al celor operative</p> <p>b) Elaborarea unui ordin privind monitorizarea și unificarea practicii judiciare la nivelul parchetelor, cu atribuții specifice clare pentru conducătorii parchetelor și pentru procurorii care participă la ședințele de judecată</p> <p>c) Elaborarea de ordine, metodologii și note de studiu privind problemele punctuale apărute în practica judiciară și în cea administrativă a parchetelor și diseminarea imediată a acestora (de exemplu, privind aplicarea art. 18<sup>1</sup> din Codul penal privind anumite tipuri de infracțiuni și modul de executare a sancțiunilor aplicate, modul de înregistrare și circuitul documentelor, etc.)</p> <p>d) Elaborarea unei metodologii privind sesizarea cazurilor de aplicare neunitară a unor dispoziții legale, în vederea promovării recursului în interesul legii</p> <p>e) Identificarea problemelor de drept soluționate diferit în activitatea de urmărire penală, întocmirea de către Serviciul de documentare și statistică judiciară a unor note de studiu și diseminarea acestora către unitățile de parchet.</p> <p>f) Semnalarea și transmiterea imediată, prin mijloace electronice, de către Serviciul de resort al PÎCCJ, a practicii judiciare și a actelor normative relevante, pe măsura pronunțării</p>  |

|    |   |  |
|----|---|--|
|    |   | hotărârilor/intrării în vigoare a actelor normative, precum și a articolelor din publicațiile juridice, în vederea dezbaterii acestora la colocviile profesionale  |
| 5. | Lipsa de eficiență a unor activități de supraveghere a cercetării penale, statutul insuficient de clar al lucrătorilor poliției judiciare | <p>a) Propunerea, <i>de lege ferenda</i>, a creării Direcției Poliției Judiciare și reglementarea tuturor aspectelor care țin de statutul lucrătorilor de poliție judiciară (selecție, numire, promovare, evaluare, revocare, etc.)</p> <p>b) Stabilirea unor proceduri standardizate comune cu organele poliției judiciare în ceea ce privește criteriile de selecție, de evaluare și de revocare a polițiștilor judiciari, precum și modul de efectuare a cercetării penale și a supravegherii acestora</p>  |
| 6. | Gradul relativ redus de recuperare a prejudiciilor  | <p>a) Aplicarea rapidă a măsurilor asigurătorii, în special în cauzele penale în care luarea acestora este obligatorie</p> <p>b) Elaborarea unei metodologii privind luarea măsurilor asigurătorii (cazurile obligatorii, bunuri susceptibile și modul de identificare, accesul la bazele de date relevante, procedura propriu-zisă de luare a măsurilor, modul de păstrare și valorificare a bunurilor și valorilor, etc.)</p> <p>c) Generalizarea accesului la bazele de date relevante, în vederea identificării bunurilor și valorilor asupra cărora pot fi dispuse măsuri asigurătorii</p> <p>d) Desemnarea și formarea profesională, la nivelul fiecărei unități de parchet a unui procuror care să fie specializat în această materie și care să ofere sprijinul necesar colegilor săi</p>  |
| 7. | Manifestarea unor deficiențe în materia cooperării internaționale   | <p>a) Elaborarea unui ghid de bune practici în materia cooperării judiciare internaționale (eventual împreună direcția de resort a Ministerului Justiției)</p> <p>b) Dezvoltarea cooperării cu reprezentanții României în străinătate, cu atribuții în domeniu (reprezentanții la Eurojust, atașatii de interne, etc.), dar și cu reprezentanții altor state în România, în primul rând cu atașatii de interne și consilierii juridici din cadrul misiunilor permanente și ambasadelor altor state în România</p> <p>c) Încurajarea, în continuare, a contactelor și cooperării directe dintre parchete și autoritățile judiciare din celelalte state membre ale UE, inclusiv prin constituirea echipelor comune de investigație, în cauze cu elemente transfrontaliere</p> <p>d) Diseminarea bunelor practici în materie, cum sunt cele ale Secției de proceduri speciale din cadrul Parchetului de pe lângă Curtea de Apel București privind, în special, măsurile referitoare la executarea mandatelor europene de arestare, cererile de extrădare sau cererile de transferare a persoanelor condamnate în/și din străinătate</p> |
| 8. | Existența unor scurgeri de informații din dosarele de urmărire penală   | <p>a) Reglementarea strictă a circuitului și a modului de păstrare a documentelor, în special cel al notelor de redare a conținutului convorbirilor și cel al actelor de urmărire penală</p> <p>b) Responsabilizarea procurorilor și a grefierilor prin investigarea, în cadrul unor proceduri administrative sau chiar penale, a tuturor situațiilor de acest gen</p> <p>c) Efectuarea unor controale privind respectarea regimului documentelor clasificate și al celor</p>  |

|     |   |   |
|-----|---|---|
|     |   | care nu sunt destinate publicității   |
| 9.  | Manifestarea unor deficiențe în activitatea judiciară, în special în ceea ce privește pregătirea ședințelor de judecată, întocmirea fișei de ședință, analiza soluțiilor și declararea căilor de atac | a) Elaborarea unui ordin privind desfășurarea activității judiciare (pregătirea ședințelor și participarea la judecată, modul de întocmire și actualizare a fișei de ședință, analiza soluțiilor, declararea, motivarea și retragerea căilor de atac)<br>b) Organizarea, la nivel local, a unor sesiuni comune de pregătire și a unor întâlniri de lucru între procurorii și judecătorii de la instanța corespunzătoare parchetului respectiv   |
| 10. | Lipsa unei reacții instituționale eficiente privind acțiunile care ar putea afecta independența sau buna reputație a procurorilor   | Exprimarea unor poziții publice cu privire la acțiunile care ar putea afecta independența sau buna reputație a procurorilor, în sensul expunerii faptelor și apărării acestora<br><br>Sesizarea Consiliului Superior al Magistraturii în vederea apărării bunei reputații a procurorului în cauză<br><br>Utilizarea sesizării Inspecției Judiciare și a acțiunii disciplinare cu responsabilitate, fără a afecta independența procurorilor în soluțiile dispuse sau în concluziile de la instanță |

#### D. SISTEMUL INFORMAȚIONAL ȘI TEHNOLOGIA INFORMAȚIEI

| <i>Nr. crt.</i> | <i>Disfuncționalități</i>   | <i>Măsuri</i>   |
|-----------------|---|---|
| 1.              | Caracterul incomplet al datelor și informațiilor culese prin intermediul sistemului informațional | Emiterea unui nou ordin privind sistemul informațional, care să corespundă următoarelor necesități:<br><br>- culegerea unor date suplimentare, cum ar fi cele privind resursele umane, incidentele de integritate, infracțiunile săvârșite de personal, inclusiv cele care nu au legătură cu îndatoririle de serviciu, dotările materiale, articolele din presă sau TV care privesc activitatea parchetelor, etc. (datele culese în prezent se referă în exclusivitate la activitatea de urmărire penală și la cea judiciară)<br><br>- extinderea datelor culese în legătură cu activitatea de urmărire penală și cea judiciară (spre exemplu, date privind cauzele mai vechi de 1 an de la sesizare, cauzele preluate, etc.)<br><br>- stabilirea unor mijloace eficiente și operative de comunicare, în timp real și nu în scris, a abaterilor de la funcționarea normală a unităților de parchet și a incidentelor relevante<br><br>- structurarea în alt mod a conținutului ordinului, prin stabilirea unor obligații și termene clare, precum și prin ordonarea obligațiilor în funcție de natura datelor și nu de termenele acordate |

|    |  |  |
|----|--|--|
|    |  | <p>pentru raportarea acestora (actualul ordin este un instrument greu și obligațiile specifice sunt greu de urmărit)</p> <p>- utilizarea sistemului informatic și de comunicație ca bază pentru funcționarea sistemului informațional</p>  |
| 2. | Manifestarea unor dificultăți în funcționarea sistemului informatic, în special din cauza uzurii fizice și morale a acestuia | <p>a) Elaborarea unei strategii de modernizare a informatizării parchetelor sau promovarea unei propuneri de întocmire a unei asemenea strategii guvernamentale, la nivelul întregului sistem judiciar</p> <p>b) Achiziționarea echipamentelor necesare (hardware) pentru extinderea rețelei proprii de comunicații securizată a Ministerului Public, la nivelul tuturor unităților de parchet, exclusiv prin utilizarea infrastructurii proprii</p> <p>c) Achiziționarea unor stații de lucru și echipamente periferice moderne și înlocuirea graduală a celor uzate fizic și moral</p> <p>d) Achiziționarea programelor software necesare și compatibilizarea acestora la nivelul întregului Minister Public (pachetul Microsoft Office, programe de management al datelor și al activităților, de statistică, firewall, antivirus, etc.)</p>  |
| 3. | Insuficiența folosire în activitatea curentă a tehnologiei informației   | <p>a) Pregătirea profesională, prin cursuri de specialitate, a întregului personal în domeniul utilizării calculatorului (stabilirea unui termen limită pentru obținerea nivelului minim, de bază al ECDL)</p> <p>b) Pregătirea profesională a utilizatorilor (ghid de utilizare) și generalizarea folosirii sistemului Intranet al Ministerului Public pentru publicarea și actualizarea informațiilor profesionale relevante</p> <p>c) Crearea și utilizarea curentă (ghid de utilizare) a adreselor profesionale de mail de către toți angajații Ministerului Public</p> <p>d) Generalizarea accesului la bazele electronice de date, naționale sau locale, ale instituțiilor sau autorităților publice</p> <p>e) Generalizarea implementării sistemului ECRIS și pregătirea profesională a operatorilor care introduc datele</p> <p>f) Extinderea bibliotecii virtuale, prin publicarea, pe categorii de infracțiuni, a tuturor rechizitoriilor emise, precum și prin digitalizarea (redactarea ori scanarea și postarea în formă electronică) a unor materiale, manuale sau cărți relevante în activitatea profesională</p> <p>g) Extinderea utilizării modalităților de transmitere în formă electronică a documentelor susceptibile de a fi transmise în acest mod</p> <p>h) Generalizarea treptată, pe măsura achiziționării echipamentelor și a pregătirii personalului, a evidențelor și a arhivării electronice a documentelor</p> <p>i) Achiziționarea infrastructurii informatice necesare pentru crearea periodică a copiilor de siguranță (back-up) ale bazelor de date</p> |

## E. COMUNICAREA PUBLICĂ ȘI INTERNĂ

| Nr. crt. | Disfuncționalități   | Măsuri   |
|----------|--|--|
| 1.       | Prezența unor aspecte negative în imaginea publică a parchetelor (lipsa unei strategii proprii coerente în domeniu și a transparenței, lipsa de reacție sau de operativitate a reacției, percepția negativă a publicului, lipsa percepției Ministerului Public ca fiind o singură entitate, aparițiile publice insuficiente ale vectorilor de imagine, insuficienta pregătire de specialitate a purtătorilor de cuvânt și slaba dotare tehnică a birourilor de informare și relații publice) | <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Elaborarea unei strategii proprii de comunicare și de îmbunătățire a imaginii publice a Ministerului Public, bazată pe transparență și pe acțiune unitară, pe o atitudine pro-activă și pe reacția rapidă, pe acțiuni preventive de popularizare a organizării și funcționării parchetelor și a activității zilnice a procurorilor, pe formarea sau angajarea unor profesioniști în domeniu, pe coordonarea acestui domeniu de către PÎCCJ și de parchetele de pe lângă curțile de apel, pe achiziționarea mijloacelor tehnice necesare, etc.</li> <li>b) Stabilirea unei rețele naționale a purtătorilor de cuvânt, sub coordonarea biroului de specialitate din cadrul PÎCCJ, și organizarea unor întâlniri periodice de lucru cu reprezentanții acreditați ai mass-media și ai societății civile</li> <li>c) Degrevarea parțială de alte activități („profesionalizarea”) și pregătirea profesională suplimentară a purtătorilor de cuvânt din cadrul PÎCCJ, al structurilor specializate și al parchetelor de pe lângă curțile de apel, care vor deveni „imaginea” națională sau locală a Ministerului Public</li> <li>d) Crearea și actualizarea unei baze de date naționale care să cuprindă coordonatele de contact ale ziariștilor și reporterilor acreditați de unitățile de parchet și structurile Ministerului Public</li> <li>e) Participarea mai largă a reprezentanților Ministerului Public la manifestările publice, organizarea mai frecventă și asigurarea publicității „zilelor porților deschise” pentru public, dar și pentru colegii de la celelalte unități de parchet (care, spre exemplu, vor să se încadreze sau să se transfere la structurile sau la parchetele respective)</li> <li>f) Modernizarea și actualizarea permanentă a site-ului Ministerului Public și a site-urilor parchetelor de pe lângă curțile de apel și publicarea tuturor informațiilor publice relevante, în primul rând a datelor privind rolul, activitatea și rezultatele muncii procurorilor</li> <li>g) Organizarea unor întâlniri periodice cu partenerii instituționali și întemeierea unor noi parteneriate cu instituții cu care nu s-a colaborat până acum (școli, entități mass-media, etc., cu accent pe latura de prevenire a infracționalității)</li> <li>h) Diversificarea mijloacelor de comunicare publică, prin folosirea, în afara comunicatului, a declarației de presă, a conferinței de presă, etc.); publicarea, în paralel, a comunicatelor de presă din teritoriu pe site-urile proprii, dar și pe cel al Ministerului Public, într-o secțiune separată</li> <li>i) Editarea unor ghiduri pentru justițiabili și postarea pe Internet, în cuprinsul cărora să fie explicate instituțiile relevante ale noilor coduri (noile infracțiuni incriminate, schimbările introduse în desfășurarea procesului penal, modul de sesizare și competența parchetelor, căile de atac împotriva actelor parchetului)</li> <li>j) Pregătirea profesională a persoanelor implicate în activitatea de relații cu publicul</li> </ul> |
| 2.       | Dificultăți în comunicarea internă în cadrul unităților de parchet și între unitățile de parchet și structurile din  | <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Modernizarea sistemului informațional, prin încurajarea comunicării ascendente și pe orizontală, la toate nivelurile ierarhice și între toate structurile organizatorice ale parchetului</li> </ul>  |

|  |                            |  |
|--|----------------------------|--|
|  | cadrul Ministerului Public | b) Facilitarea comunicării interne profesionale, pe aspecte punctuale, între persoanele cu atribuții de serviciu complementare (de exemplu, între procurorii de caz și cei de ședință)<br>c) Crearea unor echipe interdisciplinare de proiect, care vor reuni persoane din compartimente diferite, pe o perioadă determinată, în vederea finalizării unui anumit proiect comun<br>d) Punerea la dispoziție a unor instrumente care să faciliteze comunicarea (forum de discuții profesionale, încurajarea creării unor grupuri virtuale de discuții, crearea unei baze de date cu coordonatele de contact ale întregului personal) |
|--|----------------------------|--|

## F. ACTIVITATEA ECONOMICO-FINANCIARĂ ȘI ADMINISTRATIVĂ

| Nr. crt. | Disfuncționalități  | Măsuri  |
|----------|---|---|
| 1.       | Lipsa mijloacelor financiare, deficiențe în procesul de proiecție și de execuție bugetară | a) Elaborarea unei metodologii privind modul și etapele întocmirii proiectului de buget anual al Ministerului Public, la nivelul tuturor categoriilor de ordonatori de credite<br>b) Fundamentarea științifică a proiectelor de buget proprii ale unităților și structurilor de parchet, prin întocmirea unor note de fundamentare detaliate, care să cuprindă și să justifice fiecare cheltuială prevăzută și care să utilizeze mijloace financiare moderne, cum ar fi bugetarea plurianuală<br>c) Sistarea obiectivelor de investiții în construcții până la finalizarea celor deja începute<br>d) Elaborarea și implementarea unor planuri anuale exhaustive de măsuri pentru optimizarea cheltuielilor bugetare în Ministerul Public (reanalizarea programului anual de achiziții publice și a planului anual de investiții publice, monitorizarea permanentă a execuției bugetului, diminuarea sau limitarea cheltuielilor)<br>e) Propunerea, <i>de lege ferenda</i> , a constituirii unor fonduri pentru realizarea activităților de constatare a infracțiunilor flagrante, la nivelul parchetelor de pe lângă curțile de apel și de pe lângă tribunale<br>f) Pregătirea profesională de specialitate la un nivel minim necesar a ordonatorului principal și a ordonatorilor secundari și terțiari de credite; exercitarea unui control minimal al activității persoanelor cărora le-au fost delegate atribuțiile de ordonator de credite |
| 2.       | Lipsa sau uzura mijloacelor materiale și a dotărilor                                      | a) Finalizarea lucrărilor de investiții începute, efectuarea de reparații capitale sau curente, acolo unde este necesar<br>b) Achiziționarea și întreținerea mijloacelor materiale și a echipamentelor necesare bunei desfășurări a activității (mijloace criminalistice, auto, IT, mobilier și birotică, materiale consumabile, etc.)<br>c) Preluarea, prin transfer fără plată, conform prevederilor HG nr. 81/2003, a unor bunuri de la alte instituții sau autorități publice<br>d) Atragerea proiectelor cu finanțare externă nerambursabilă sau în cofinanțare  |



|    |  |  |
|----|--|--|
|    |  |  |
| 3. | Existența unor drepturi salariale restante ale personalului  | Prevederea în bugetul anual și efectuarea plății drepturilor salariale conform titlurilor executorii și calendarului stabilit prin actele normative pentru executarea acestora   |
| 4. | Caracterul neuniform al implementării unor prevederi legale în domeniu și existența unor practici administrative neunitare | <p>a) Elaborarea unui ordin care să cuprindă regulile generale privind efectuarea a controlului accesului, circulației persoanelor străine, a pazei și supravegherii sedliilor parchetelor și anexelor acestora, precum și intervenția în caz de urgență și calamitate</p> <p>b) Elaborarea unui ordin care să prevadă regulile generale și obligațiile specifice ale conducătorilor parchetelor și ale persoanelor responsabile în ceea ce privește securitatea și sănătatea în muncă</p> <p>c) Elaborarea unui ordin care să prevadă regulile generale și obligațiile specifice ale conducătorilor parchetelor și ale persoanelor responsabile în ceea ce privește prevenirea și stingerea incendiilor</p> <p>d) Asigurarea unor condiții normale de muncă pentru întregul personal</p> <p>e) Elaborarea unor ordine prin care să fie reglementate în mod unitar anumite categorii de activități de natură administrativă (activitatea de secretariat, tehnoredactarea lucrărilor și modul de ținere a evidenței propriilor lucrări (fișiere) în computer, înregistrarea lucrărilor și actualizarea nomenclatorului arhivistic, ținerea evidențelor (condici, registre și modul de completare a acestora), circuitul lucrărilor, modul și termenele de soluționare a cererilor, reclamațiilor, sesizărilor, plângerilor și memoriilor, modul de culegere a datelor statistice și de întocmire a situațiilor statistice, gestionarea corpurilor delictive, modul de punere în executare a sancțiunilor aplicate conform art. 18<sup>1</sup> din Codul penal, comunicarea actelor procedurale, controlul documentelor clasificate, selecționarea arhivei, etc.</p> |